

Tartu Ülikool
Majandusteaduskond

Anna Kudimova

**MAJANDUSARVESTUSE PROTSESSI MÕJUTAVAD
TEGURID TSENTRALISEERITUD RAAMATUPIDAMISE
TINGIMUSTES TARTU VANGLA NÄITEL**

Magistritöö sotsiaalteaduse magistrikraadi taotlemiseks majandusteaduses

Juhendaja: dotsent Kertu Lääts

Tartu 2015

Soovitan suunata kaitsmisele

(juhendaja allkiri)

Kaitsmisele lubatud „.....“ 2015. a

rahanduse ja majandusarvestuse õppetooli juhataja Toomas Haldma

.....

(õppetooli juhataja allkiri)

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

(töö autori allkiri)

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Majandusarvestuse protsessi teoreetilise alused avalikus sektoris	7
1.1. Majandusarvestuse infokasutajad ja protsessi efektiivsus avalikus sektoris	7
1.2. Tsentraliseeritud raamatupidamise roll majandusarvestuse protsessi täiustamises	10
1.3. Majandusarvestuse protsessi efektiivsust mõjutavad tegurid	16
2. Majandusarvestuse protsessi mõjutavate tegurite analüüs Tartu Vanglas.....	27
2.1. Riigi Tugiteenuste Keskuse roll majandusarvestuse protsessi arendamises	27
2.2. Üleminek tsentraliseeritud raamatupidamisele ja selle mõjutegurite analüüs Tartu Vanglas	33
2.3. Järeldused majandusarvestuse protsessi efektiivsuse kohta	46
Kokkuvõtte	50
Kirjanduse loetelu	53
Lisad	
Lisa 1. Tartu Vangla struktuur	58
Lisa 2. Intervjuu küsimustik Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsale ja Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialistile Margit Avarmaale	59
Lisa 3. Intervjuu küsimustik Viru Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Maire Sarvele	60
Summary	61

SISSEJUHATUS

Avaliku sektori majandusarvestuse ülesandeks on riigi ressursside tulemuslik ja tõhus planeerimine ning kasutamise tagamine. Seega avaliku sektori teenistuste eelarvetel on poliitiliste valikute väljendus, mille kaudu seadusandlik võim seab eesmärgid riigi raha kasutamiseks. Eelarve ja selle täitmisest aru andmine on valitsuse peamine tegevus aruandekohustuse täitmisel. Järelikult peavad avalikud teenistused pakkuma võimalikult head teenust olemasoleva ressursiga.

Hiljuti otsustas Justiitsministeerium üle minna tsentraliseeritud haldamisele ning 2007. aastal käivitati avaliku sektori tsentraliseerimise reform. Paljudes Euroopa Liidu riikides on reaalselt proovitud Riigi toimimise efektiivsemaks muutmist erinevate tugiteenuste ühendamise kaudu. Eestis on proovitud ka avaliku sektori tsentraliseeritud haldamisele üle minna. Käesolevaks ajaks on koondatud Eesti maavalitsuste personaliarvestus ja raamatupidamine ühtsesse teeninduskeskusesse Viljandisse ning Rahandusministeeriumi, Justiitsministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Majandus- ja Kommunikatsiooni ministeeriumide valitsemisalade personaliarvestus ning raamatupidamine Riigi Tugiteenuste Keskusesse.

Käesolev magistritöö keskendub ühele reformi elemendi mõjude analüüsile, milleks on raamatupidamine ja selle koondamine Riigi Tugiteenuste Keskusesse. Reformi läbiviimisel lähtuti Eesti avaliku sektori majandusarvestuse protsessi terviklikust analüüsist ja teiste riikide kogemustest. Seega magistritöö käsitleb detailsemalt ülemineku mõjusid Justiitsministeeriumi valitsemisalasse kuuluva asutuse Tartu Vangla majandusarvestuse protsessile. Vastavalt teooriale käsitletakse majandusarvestuse protsessi mõjutavaid tegureid kui stiimuleid, takistavaid ja toetavaid tegureid. Seega majandusarvestuse protsessi mõjutavad tegurid võivad toimida nii efektiivselt kui ka negatiivselt tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes.

Probleemi aktuaalsus tugineb tõigale, et esimese ettevõtmisena hakkas 2008. aastal Justiitsministeeriumi kohtute loodud raamatupidamiskeskus pakkuma raamatupidamisteenust ka vanglatele, mistõttu vanglad kaotasid finantsosakonnad (Laumets 2013: 26). Antud valdkond on vähe käsitletud leidnud ministeeriumide ja nende valitsemisalade majandusarvestuse protsessi mõjutavate tegurite uurimises. Sestap magistritöö eesmärk on tuua välja Tartu Vangla majandusarvestuse protsessi mõjutavad tegurid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes. Antud juhul majandusarvestuse protsessi efektiivsust mõõdetakse suhtelisel skaalal ning hinnatakse arvestusinfo identifitseerimist, kättesaamist ja edastamise protsessi ning nende protsesside kiirust. Töö eesmärgi täitmiseks on püstitatud alljärgnevad uurimisülesanded:

- analüüsida majandusarvestuse infokasutajate huvisid ja protsesside efektiivsust avalikus sektoris;
- analüüsida tsentraliseeritud raamatupidamise rolli majandusarvestuse protsessi täiustamises;
- välja tuua avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi arendusmodel ja analüüsida seda mõjutavaid tegureid;
- käsitleda Riigi Tugiteenuste Keskuse rolli majandusarvestuse protsessi arendamises;
- analüüsida finantsarvestust, personali- ja palgaarvestust ning läbi viia intervjuud Tartu Vangla finantsala peaspetsialistidega;
- analüüsida tsentraliseeritud raamatupidamisele ülemineku eeliseid ja puuduseid Tartu Vanglas;
- teha Luderit mudeli põhjal järeldused majandusarvestuse protsessi efektiivsuse kohta.

Eelnevast tulenevalt on käesolev magistritöö jaotatud kaheks seotud peatükiks. Magistritöö teoreetilises osas antakse ülevaade majandusarvestuse infokasutajatest ja protsessi efektiivsusest avalikus sektoris. Seejärel tutvustatakse avaliku sektori tugiteenuste mudeleid, milleks on tsentraliseeritud teenused, ühtsed teenused ja detsentraliseeritud teenused. Järgmisena tutvustatakse majandusarvestuse protsessi efektiivsust mõjutavaid tegureid avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi mudeli näitel. Majandusarvestuse süsteem koosneb erinevatest stiimulitest, toetavatest ja

takistavatest teguritest, mis soodustavad tugiteenuste protsesside täiustamist ja uuendamist. Magistritöö teoreetilises osas käsitletakse Põhja-Iirimaal ja Soomes käivitatud vastavalt avaliku teenuste arendamisprogrammi ning finants- ja personalijuhtimise arendusprogrammi Kieku.

Töö empiirilises osas antakse ülevaade Riigi Tugiteenuste Keskuse ülesannetest ning seejärel kirjeldatakse Riigi Tugiteenuste Keskus ja Tartu Vangla partnerlussuhet. Tsentraliseeritud raamatupidamisele üleminekut analüüsitakse dokumentide analüüsile ja läbiviidud intervjuude tulemustele tuginedes. Analüüsitavate dokumentide loetelus on Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri, personali- ja palgaarvestuse toimetud; finantsarvestuse toimetudeli ning Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsa artikkel ja Tartu Vangla endise direktori asetäitja Marika Mascharovi aruanne. Intervjuude tulemuste põhjal kinnitatakse asjaosaliste huvigruppidest tulenevad arvamused ja temaatika asjakohasus.

Tartu Vangla valiti uurimisobjektiks, kuna sooviti uurida detailsemalt tsentraliseeritud raamatupidamise ülemineku mõjusid majandusarvestuse protsessile. Samuti sooviti uurida, missugused on majandusarvestuse protsessi eelised ja puudused tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes. Tartu Vangla näite tulemuste kinnitamiseks on pöördutud Viru Vangla poole.

Käesolev magistritöö aitab avaliku sektori organisatsioonidel paremini mõista, kuidas nende partnerlussuhe Riigi Tugiteenuste Keskusega võib organisatsioonide primaarsete eesmärkide saavutamist mõjutada. Kuna majandusarvestusest saadav info on juhtimisel üheks aluseks, siis selle info olemasolu, sisu ja kättesaamise kiirus võivad mõjutada juhtimisotsuste kvaliteeti ning organisatsiooni tulemuslikkust.

Autor tänab magistritöö juhendaja Kertu Lääts, Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhatajat Piret Laumetsa, Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Margit Avarmaad, Viru Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Maire Sarve.

Märksõnad: tsentraliseeritud raamatupidamine, majandusarvestuse protsess, Lüderi mudel, Riigi Tugiteenuste Keskus, Tartu Vangla.

1. MAJANDUSARVESTUSE PROTSESSI TEOREETILISED ALUSED AVALIKUS SEKTORIS

1.1. Majandusarvestuse infokasutajad ja protsessi efektiivsus avalikus sektoris

Majandusarvestus on majanduslike tehingute identifitseerimise, mõõtmise ja edastamise protsess, mis lubaks teha infokasutajate poolt teadlikke hindamisi ja otsuseid. (Glaudier, Underdown 1994: 11; Accounting Theory 2004: 5-6). Järelikult **majandusarvestuse protsess** hõlmab info kogumist, identifitseerimist, mõõtmist ja hindamist (Accounting Theory 2004: 8).

Suurte organisatsioonide majandusarvestuse komponentide hulgas on juhtimine, maksuarvestus, raamatupidamine, audiitorkontroll ja finantsanalüüs, mistõttu infokasutajad (kasutatakse ka infotarbijad) jagunevad (Otsus-Carpenter 2010: 9; Accounting Theory 2004: 6):

- välisteks infokasutajateks,
- sisesteks infokasutajateks.

Sõltuvalt infokasutajate suhtest organisatsiooni majandustulemustega on infokasutajate huvi erinev. **Välistele infokasutajatele** (aktsionärid, võlausaldajad, riigiametid) pakub tööhuvi organisatsiooni kui terviku kohta käiv informatsioon, mida võimaldab finantsarvestus (Accounting Theory 2004: 14).

Sisestele infokasutajatele (juhtkond, töötajaskond jt) pakub tööhuvi informatsioon, mida nemad vajavad organisatsiooni-siseste igapäevaste otsuste vastuvõtmiseks. Järelikult sisesed infokasutajad töötavad informatsiooniga, mis võimaldavad hinnata organisatsiooni struktuuriliste allüksuste ja erinevate tegevussegmentide tulemusi ning nende tulemuste arvestusega tegeleb juhtimisarvestus (*Ibid.* 2004: 14).

Finantsarvestuse protsessiks peetakse raamatupidamisregistrite haldamist, varude maksumuse kujunemist ja kajastumist bilansis, realiseeritud teenuste kulu kujunemist kasumiaruandes. Juhtimisarvestuse protsessiks peetakse toodete ja teenuste omahinna kalkuleerimist, kulude planeerimist, hinnakujundust. (Accounting Theory 2004: 19-20)

Erialakirjanduses defineeritakse **avalikku sektorit** peamiselt juriidilise, rahandusliku ja funktsionaalse aspekti kaudu. Juriidilise määratluse alusel hõlmab avalik sektor valitsusasutusi ja kõiki avalik-õiguslikke organisatsioone. Rahandusliku määratluse alusel hõlmab avalik sektor valitsusasutusi ja kõiki avalik-õiguslikke organisatsioone ning eraõiguslikke asutusi. Funktsionaalse määratluse alusel hõlmab avalik sektor kõiki organisatsioone avaliku halduse, sotsiaalkindlustuse, avaliku korra tagamise, haridus-, tervishoiu-, sotsiaal ja kultuuriteenuste valdkonnas. (Kuhry, Van der Torre 2002: 15)

Seega avaliku sektori organisatsioonid on suured üksused, mille majandusarvestus koosneb juhtimise, maksuarvestuse, raamatupidamise, audiitorkontrolli ja finantsanalüüsi komponentidest (Allen, Schiavo-Campo, Garrity 2004: 2). Samuti jagunevad infokasutajad nii välisteks (riigiametid) kui ka sisesteks infokasutajateks (juhtkond, töötajaskond) (Lüder 1992: 105).

Majandusarvestuse protsessi efektiivsust avalikus sektoris mõõdetakse alljärgnevate tegurite alusel (Public Financial ... 2005: 8):

- eelarve usaldatavus,
- eelarve laiapõhjalisus ja läbipaistvus,
- poliitikal põhinev eelarvestamine,
- eelarve täitmise prognoositavus ja kontroll,
- raamatupidamine ja aruandlus,
- väline audit ja seadusandlik monitooring.

Majandusarvestuse protsessi efektiivsuse tagab läbipaistev raamatupidamine ja aruandlus, mis on omakorda kriitilise läbipaistvuse teguriteks. Seetõttu on aruandluse eesmärgiks arusaadava ja terviliku informatsiooni pakkumine (Public Financial ... 2005: 45).

Kvaliteetse majandusarvestuseni jõudmiseks on välja töötanud hulk avaliku sektori raamatupidamise standardeid, mis on üldotstarbelised. Seetõttu arenenud riikides avalikku sektorisse kuuluvad organisatsioonid kasutavad rahvusvahelisi avaliku sektori raamatupidamise standardeid (*IPSAS – International public sector accounting standards*) (International Public ... 2005: 1-102).

Rahvusvahelisi avaliku sektori raamatupidamise standardid on Rahvusvahelise Arvestusekspertise Föderatsiooni (*IFAC – International Federation of Accountants*) Avaliku Sektori Komitee (*Public Sector Committee*) poolt kinnitatud standardid (International Public ... 2005: 1-102).

Kuna antud töös uuritakse majandusarvestust mõjutavaid tegureid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes Tartu Vangla näitel, siis autor lähtub sellest, et välised infokasutajad on Justiitsministeerium ning sisesed infokasutajad on vanglad.

Välised infokasutajad (Justiitsministeerium) peavad oluliseks avaliku sektori finantsaruannete kontrollimist ning pööravad kõige enam tähelepanu eelarve täitmisele. Eelarve täitmise aruandes antakse ülevaade, kuidas avalikku raha on kasutatud. Nii sisesed kui ka välised infokasutajad saavad väljavõtte avaliku sektori kohta koostatud finantsaruannetest selleks, et saada infot mitmete näitajate kohta (nt valitsussektori eelarve puudujääk, valitsussektori võlg). Seetõttu peavad aruanded olema korrektsed ja auditeeritud sõltumatu audiitori poolt.

Peamised avaliku sektori finantsaruannete eesmärgid koostati USA-s tegutseva avaliku sektori raamatupidamise standardite toimkonna uurimuste järgi (GASB 2006: 7; Walker 2004, 7).

- Avaliku sektori eesmärgiks on elanike (maksumaksjate) heaolu säilitamine ja kasvatamine teatud avalikke teenuseid ja kaupsid pakkudes. Avalikus sektoris ei ole puhaskasum ja tulu aktsia kohta näitajad olulised, kuna asutuse tulemused hinnatakse mõistliku toimimise kaudu.
- Riigi ja kõikide avaliku sektori teenistuste peamiseks tulude allikaks on maksud.
- Avaliku sektori teenistuste puhul on küsimus pikaajalises jätkusuutlikkuses. See tähendab, kas on võimet rahuldada nõudlust avalike teenuste ja kaupade järele

pika perioodi jooksul. Avaliku sektori jätkusuutlikkuse kohta levinum näide on lääneriikide võime hoida käigus pensionisüsteeme kahaneva rahvaarvu ja pikeneva eluea juures.

- Avalikus sektoris on eelarve poliitiliste valikute väljendus.

Seega on avaliku sektori teenistuste eelarvetel poliitiliste valikute väljendus, mille kaudu seadusandlik võim seab eesmärgid Riigi raha kasutamiseks. Eelarve ja selle täitmisest aru andmine on valitsuse peamine tegevus aruandekohustuse täitmisel. Järelikult peavad avalikud teenistused pakkuma võimalikult head teenust olemasoleva rahaga.

Autor on arvamisel, et efektiivsust mõõdetakse suhtelisel skaalal ning hinnatakse arvestusinfo identifitseerimist, kättesaamist ja edastamise protsessi ning nende protsesside kiirust.

Lähtudest eelpool toodust, nimetatakse majandusarvestuseks protsessi efektiivsust vastava majanduse informatsiooni registreerimise, töötlemise ja kokkuvõtmise kiirust ja lihtsust. Alljärgnev peatükk kirjeldab avaliku sektori majandusarvestuse protsesside ümberkorraldusi, mis võivad täiustada selle protsessi.

1.2. Tsentraliseeritud raamatupidamise roll majandusarvestuse protsessi täiustamises

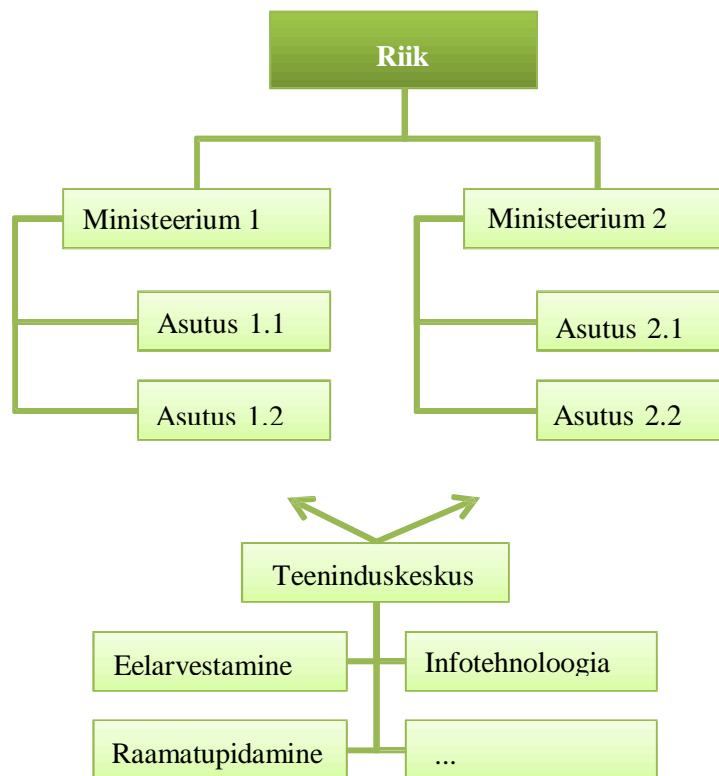
Tsentraliseerimine näitab, missugusel määral on formaalne otsustusõigus organisatsioonis reguleeritav ühe inimese või üksusega, millega võimaldatakse töötaja minimaalset osalemist oma töös otsuste tegemisel (Mintzberg 1983: 1-312). Tsentraliseeritud juhtimise puhul toimub kogu juhtimine keskustest. Seda tüüpi juhtimise eelisteks on määramatuse vähenemine ning tugevam kontroll. Seega tsentraliseerimine hõlmab keskset juhtimist. Tsentraliseerimise eesmärgiks on planeerimise ja otsustamisega seotud tegevuste koondamine ühte kohta ja seda nii organisatoorses kui ka füüsilise asukohaga mõttes (näiteks peakontorisse). Järelikult tsentraliseerimise puhul osutatakse raamatupidamise teenust, mille ülesandeks on majandustehingute ja nende tulemuste kohta arvestuse pidamine organisatsiooni peakontorist (Accounting Theory 2004: 5-6). Antud juhul on tegemist **tsentraliseeritud raamatupidamisega**, kuna teenuse osutamine toimub peakontorist.

Tiina Randma ja Taavi Annuse sõnul on avaliku sektori organisatsioonide kujutatud identsetena ning see aitab kaasa kõrge tsentraliseerituse ja standardiseerituse kujunemisele (2014). Tsentraliseerimise kaudu võib kujundada ühtset avalikku haldust kogu riigis, ühtset halduskultuuri, ühtlustatud standardeid erinevates avaliku sektori organisatsioonides (Randma, Annus 2014).

Avaliku sektori tsentraliseeritud teenuste ja tegevuste osutamise alternatiiviks on ühiste teenuste (*shared services*) pakkumine. Riikliku informatsiooni vanemdirektorite Riiklik Assotsiatsioon (*NASCIO – National Association of States Chief Information Officers*) defineeris 2006. aastal **ühised teenused** kui funktsioonide, tegevuste või ressursside kontsentreerimist või konsolideerimist ühte eraldiseisvasse üksusesse (IT Consolidation ... 2006: 1). Seega üksus muutub koos teatud funktsioonide, tegevuste, teenuste või ressursside tarnijaks-pakkujaks mitmetele klientidele/üksustele organisatsiooni sees. Ühtse teenuse mudel oli Bryan Bergeron'i poolt kirjeldatud kui vabaturu mudelit (2003: 54). Sellises olukorras võib klient valida teenusepakkujaid, see omakorda paneb teenusepakkujaid olukorda, kus kliendile pakutakse parim toode parima hinna eest.

Avaliku sektori majandusarvestuse kohaselt peaks avalikku sektorit juhtima nagu äriettevõtet, mis tähendab, et teenuse tase ja selleks tehtavad kulutused peavad olema mõistlikus tasakaalus. Seega pakkuma teenuseid, mida riik ostab avaliku sektori asutuste vastavatelt osakondadelt või erasektorilt parima hinna ja kvaliteedi suhtega. (Bergmann 2009: 41)

Bangemann kirjeldab **finantsteeninduskeskuse** (*SFSC – shared finance service center*) töökorraldust kui tugiteenuste keskust, mida kasutavad riigiasutused, et eraldada vastutus ning kokku leppida tegevused (sh raamatupidamine), teenuse kvaliteedi tasemed ja tasu (vt joonis 1; Bangemann 2005: 13).



Joonis 1. Teeninduskeskuse toimimise üldmudel (Bangemann 2005: 16).

Tsentraliseerimise ja teeninduskeskuste sarnasuseks on, et raamatupidamine on viidud ühte kohta. Tsentraliseerimise korral on raamatupidamine viidud peakontorisse, teeninduskeskuste korral aga eraldi üksusesse, mis on iga organisatsiooni osa. Tsentraliseerimise ja teeninduskeskuste vahel on erinevused. Tsentraliseerimise puhul on olemas üks keskne asutus ja üks füüsiline asukoht. Finantsteeninduskeskuse töökorraldus eeldab, et teenusepakkuja on vastutav mitme üksuse eest. Seega teeninduskeskuse ja tsentraliseerimise sisulised erinevused tuuakse välja järgmises tabelis (vt tabel 1).

Tabel 1. Teeninduskeskuse ja tsentraliseerimise tüüpilised erinevused.

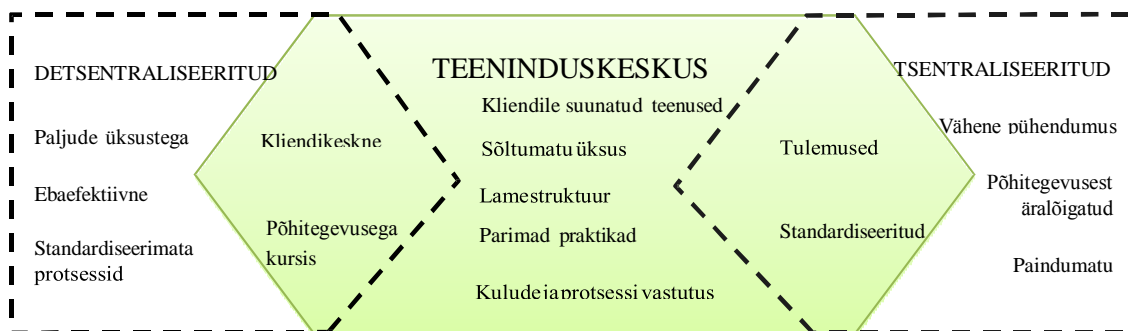
Tegur	Teeninduskeskus	Tsentraliseerimine
Orienteeritus	kliendile	tsentraliseeritud juhtimisele
Funktsiooni iseloom	teenused on põhitegevus eks	teenused on tugifunktsioon
Teenuste tase	kliendispetsiifilised teenused	olemasolev teenuste tase
Asukoht	ideaalasukoht arvestades kulusid ja teenuste taset	enamasti organisatsiooni peakontoris
Vastutus	täielik vastutus kulude ja kvaliteedi eest	madal vastutus kulude ja kvaliteedi ees

Allikas: (Shared Service ... 2009: 4).

Kui valitakse teeninduskeskus, siis on tavaliselt argumendiks tõhustate ja tulemuslikkuse lahenduste suurendamine (IT Consolidation ... 2006: 2-3). Teeninduskeskused võivad pakkuda nii raamatupidamise kui ka personali- ja palgaarvestust (*Ibid.* 2006: 2-3).

Avaliku sektori tsentraliseeritud ja teeninduskeskuse töökorralduse alternatiiviks on **detsentraliseeritud töökorraldus** (sh raamatupidamine), mille eesmärkideks on tagada suurem kontroll planeerimise, poliitika, eelarve ja tegevuse üle ning kiireim reageerimisvõime välistele mõjudele (regionaalse poliitika muutmine, infotehnoloogia arendus jne) (Shared Service ... 2009: 6).

Kalifornia Ülikooli analüüsis käsitleti teeninduskeskuste eeliseid tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud töökorraldusega võrreldes (vt joonis 2).



Joonis 2. Teeninduskeskus versus tsentraliseeritud või detsentraliseeritud töökorraldus (Shared Service ... 2009: 6).

Ülaltoodust tabelist selgub, et teeninduskeskuse töökorralduse kohaselt on teenused suunatud kliendile, mida pakub sõltumatu üksus. Teeninduskeskuse töökorralduse kasutamine võib omavalitsustel kulusid märkimisväärselt alandada tänu mastaabisäästule (Kim 1997: 25). Alates 2010. aastast pakub Viljandi teeninduskeskus personaliarvestust ja raamatupidamist Eesti maavalitsustele, mistõttu maavalitsustel ei ole enam vaja raamatupidajatele eraldi palka maksta. Uues osakonnas loodi 26 asutuse teenindamiseks 18 töökohta. Viljandi maavanema Lembit Kruuse arvamusest võimaldab raamatupidamise tsentraliseerimine raha kokku hoida (Uus raamatupidamise ... 2010). Seega loodetakse jõuda kulude kokkuhoiu saavutamiseni teenuste pakkumise ja tarbimise alternatiivsete vormide või avaliku ja erasektori partnerluse abil. Samal ajal loodetakse tagada teenuste kvaliteedi säilimine või paranemine, saada ligipääs täiendavatele finantsidele ja erialasele kompetentsile (Litvack, Ahmad, Bird 1998: 20).

Eraldi võib võrrelda tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud tugiteenuste positiivseid ja negatiivseid mõjusid majandusarvestuse protsessi efektiivsusele (vt tabel 2):

Tabel 2. Tugiteeteenuste erinevate lahenduste võrdlus (autori koostatud IT Consolidation...2006: 4)

	Tsentraliseeritud tugiteenused		Detsentraliseeritud tugiteenused	
Kasutajad	sisesed infokasutajad	välised infokasutajad	sisesed infokasutajad	välised infokasutajad
Positiivne mõju	madalaim püsikulu	aruannete ühtlustamine.	killustatud planeerimine, eelarvestamine, investeerimine	ühtlastatud aruandlusega vähenevad püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulud
	standardiseeri-mine vähendab püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulusid	rahavoogude kontrolli suurendamine	detailne info aruannetes	
Negatiivne mõju	teenindus ei ole liiga paindlik	standardiseeri-mine suurendab püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulusid	detailse aruandlusega suurenevad püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulud	rahavoogude kontrolli vähendamine
	detailse info puudumine	teenuse pakkujal on raske tagada soovitud hindu	kõrgeim püsikulu	kulude läbivaatamine toimub harvem
			piiratud võime hindu mõjutada	kontrolli teostamine on raskem

Eelpool toodud tabel illustreerib tsentraliseeritud ja detsentraliseeritud tugiteenuste rolli majandusarvestuse protsessi efektiivsuses. Tugiteenuste infokasutajad jagunevad välisteks (ministeeriumid) ja sisesteks (riigiasutused, nt vanglad). Sisesed infokasutajad saavad vähendada püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulusid tsentraliseeritud tugiteenuste (raamatupidamise) kasutamisel ning vastupidi – detsentraliseeritud tugiteenuste (raamatupidamise) kasutamisel. Välised infokasutajad lihtsustavad kulude läbivaatamise protsessi aruandluse ühtlastamise ja raamatupidamise tsentraliseerimise kaudu ning vastupidi – detsentraliseeritud tugiteenuste (raamatupidamise) kasutamisel. Seega mõlemal lähenemisel raamatupidamisele on erinev roll majandusarvestuse protsessi täiustamisele. Järelikult mudeli valik sõltub organisatsiooni saavutuste eesmärkidest.

Avaliku sektori majandusarvestuse protsess hõlmab info identifitseerimise, hindamise, töötlemise ja edastamise protsessi, mille eesmärgiks on võimaldada info kasutajatele teha adekvaatseid juhtimisotsuseid. Majandusarvestuse protsessi täiustamine on võimalik eelkõige kvaliteetse aruandlusega ja jätkusuutliku asjakohasuse tagamisega. Sellest tulenevalt peab autor aruandlust üheks olulisemaks majandusarvestuse protsessi eduteguriks. Sõltuvalt raamatupidamise lähenemisest, erineb selle roll majandusarvestuse protsessi täiustamisest. Samuti majandusarvestuse protsess ei tohiks erinevate muudatustega protsessides halveneda.

1.3. Majandusarvestuse protsessi efektiivsust mõjutavad tegurid

Alljärgnevas osas tutvustatakse mudelit, mis näitab vana majandusarvestuse süsteemist üleminekut uuendatud majandusarvestuse süsteemile. **Majandusarvestuse süsteemiks** defineeritakse erinevate ressursside kogum ning finants-, personali-, ja muud andmed muudetakse kasutatavaks infoks selle süsteemi abil (Bodnar, Hopwood 2004: 6, Moscove, Simkin, Bagranoff 1999: 7). Majandusarvestuse süsteemi mõiste sisaldab raamatupidamist, dokumendihaldust, personali- ja palgaarvestust ning asutusega seotud muude andmete sisestamist, haldamist ja töötlemist. Uuendatud majandusarvestuse süsteem täidab kahte funktsiooni:

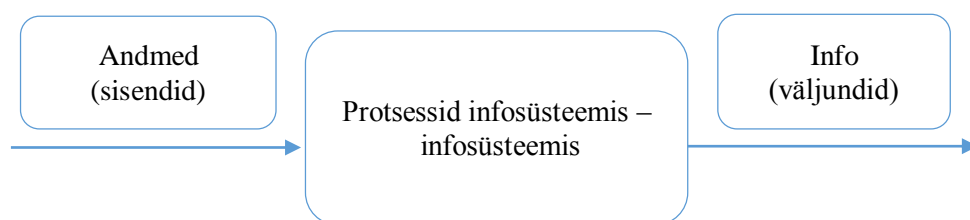
- paranenud juurdepääs põhjalikule ja usaldusväärsele informatsioonile, esialgu finantsarvestusele, dokumendihaldusele ning personali- ja palgaarvestusele;
- tugevdatud väliste kasutajate kontroll siseste kasutajate tegevuste üle.

Käeolevas magistritöös käsitletakse avaliku sektori siseste ja väliste infokasutajate kontekstis avaliku sektori infokasutajaid (Lüder 1992:105). Kuna antud töös uuritakse majandusarvestuse mõjutavaid tegureid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes, siis autor lähtub sellest, et välisteks infokasutajateks on Justiitsministeerium ning sisesteks – vanglad. Seega on tegemist siseste kasutajate tegevuste kontrollprotsessiga, mida teostavad välised infokasutajad.

Majandusarvestuse teostamiseks kasutatakse raamatupidamistarkvara ja majandustarkvara. Keeruliseks osutub raamatupidamistarkvara ja majandustarkvara

defineerimine. Selleks leitakse neil mõistetel erinevus. Näiteks Viidul räägib **majandustarkvarast** nagu programmist, mis koosneb erinevatest tarkvaradest (sh raamatupidamisprogramm, ettevõtte ressursside planeerimine (ERP), kliendihaldustarkvara (CRM) jne). (Viidul 2003). Järelikult majandusarvestuse teostamiseks kasutatakse pigem majandustarkvara, kusjuures raamatupidamise teostamiseks sobib raamatupidamistarkvara.

Majandusarvestuse- ja raamatupidamistarkvara koosneb **infosüseemist**, milleks nimetatakse raamistik, mille kaudu erinevad ressursid on koordineeritud sisenditest (andmetest) looma väljundeid (infot), mis saavutavad organisatsiooni eesmärgi (Wilkinson 1991: 4). All olev joonis kirjeldab andmete töötlemisel saadud informatsiooni.



Joonis 2. Andmete töötlemine info saamiseks (autori koostatud Wilkinson 1991: 4 põhjal).

Majandusarvestuse süsteemi kasutatakse raamatupidamise ja muude andmete sisestamiseks, haldamiseks, töötlemiseks ja kontrollimiseks.

Kütt väidab, et majandusarvestuse süsteemi kasutatakse kui teenindustegevuseks ehk protsessiks, mille peamiseks ülesandeks on anda majandusüksuse kohta kvantitatiivset, finantsilist infot, mis võimaldab teha majanduslikke otsuseid ja valida alternatiivsete tegevussuundade vahel (Kütt 2009: 6).

Majandusarvestuse protsessi efektiivsus võimaldab arendada ratsionaalsemat lähenemist organisatsiooni juhtimises. Sõltuvustest tulenevate seoste ja tegurite põhjal jagunevad muutusi mõjutavad tegurid kolme gruppi (Lüder 1992:105; Upping, Oliver 2011: 365; Innes, Mitchell: 1990. 3-19, Granlund 2001: 33-46):

- stiimulid,

- toetavad tegurid,
- takistavad tegurid.

Esimese grupi tegurid ehk stiimulid hõlmavad endas eesmärgi majandusarvestuse süsteemi muutmiseks. Teise grupi tegurid hõlmavad endas majandusarvestuse süsteemi muutmiseks soodustavaid protsesse ja tegureid. Kolmanda mõjutegurite grupi moodustavad majandusarvestuse süsteemi arengut takistavad tegurid (Lüder 1992:105; Upping, Oliver 2011: 365; Innes, Mitchell: 1990. 3-19; Granlund 2001: 33-46).

Innes ja Mitchell olid esimesed, kes pakkusid uuendatud majandusarvestuse süsteemile üleminekumudelit. Innes ja Mitchell uurimused olid Šotimaa elektroonikaga tegelevate ettevõtete majandusarvestuse näitel tehtud (Upping, Oliver 2011: 365; Innes, Mitchell: 1990. 3-19).

Markus Granlund kirjeldab oma teadustöös majandusarvestuse süsteemi muutust Soome eraettevõtte näitel. Majandusarvestuse süsteemi ümberstruktureerimise stiimuliks oli omaniku soov raamatupidamise ja aruandluse kriitilise läbipaistvuse kaudu tagada organisatsiooni tegevuste juhtimist ja kontrolli. Uuendatud majandusarvestuse süsteemi elluviimisega taheti vähendada kulusid (Granlund 2001: 33-46). Seega loovad muutused organisatsioonides majandusarvestuse süsteemis vajaduse vastavateks kohandusteks sõltuvusteooria kohaselt (näiteks toetada ratsionaalset juhtimist).

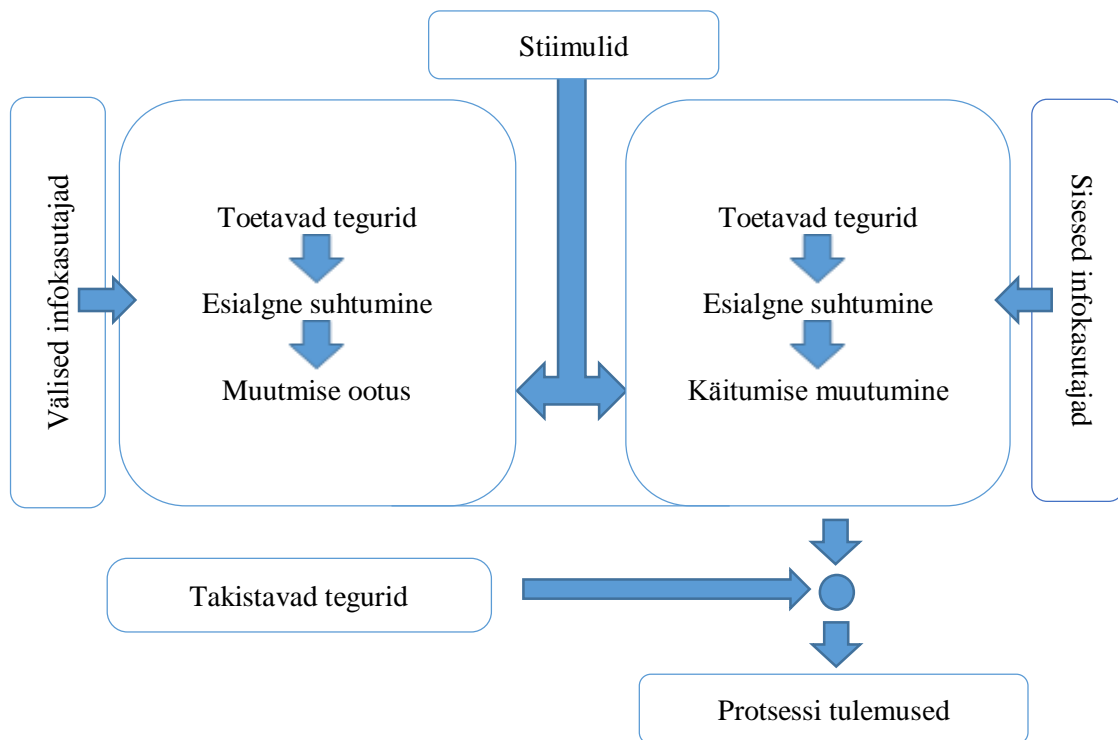
Autori arvates ei saa tugineda Innes ja Mitchell või Granlund pakutud majandusarvestuse süsteemi muutuste mudelile, kuna 1992. a. pakus Lüder avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi mudeli, mille eesmärgiks on vana majandusarvestuse süsteemi üleminek uuendatud majandusarvestuse süsteemile (Innes, Mitchell 1990: 3-19; Granlund 2001: 33-46; Lüder 1992: 108). Samuti Lüderi poolt pakutud mudel annab võimalikult täieliku ülevaate muutusi mõjutavatest teguritest (Lüder 1992: 108).

Sõltuvusteooriast tulenev ning Lüderi poolt pakutud arendusmudeli ülesehitus on sarnane erasektori majandusarvestuse süsteemi arendusmudelitega. Lüderi mudeli eeliseks on see, et mudel on välja töötatud arendatud riikide avaliku sektori organisatsioonide näitel ning täiustatud organisatsiooni käitumise komponentidega. (Lüder 1992: 108).

Organisatsiooni käitumist iseloomustab õpetus inimeste ja rühmade käitumisest organisatsioonis, milles püütakse määratleda efektiivsema tegutsemise teid (Vadi 2005).

Sõltuvusteooriast tulenevate seoste ja tegurite põhjal jagunevad ka Lüderi mudelis muutusi mõjutavad tegurid kolme gruppi (Lüder 1992: 108-109; Upping, Oliver 2011: 365; Innes, Mitchell 1990: 3-19; Granlund 2001: 33-46; Khandwalla 1997: 270; Simon 1981: 126).

- Stiimulid (*Stimuli*). Eesmärgid ja ideed majandusarvestuse protsessi täiustamiseks on stiimulid majandusarvestuse süsteemi arendamiseks. Eesmärkideks on kõigepealt tagada kasutajatele lihtne andmete sisestamine ja kerge andmete kättesaamine. Antud plaani realiseerimiseks on väga tähtis infokasutajate ja süsteemi arendajate vaheline koostöö. Samuti fiskaalstress (*fiscal stress*), finantsskandaal (*financial scandal*) ja finantskriis (*financial crisis*) on stiimulid majandusarvestuse süsteemi arendamiseks.
- Toetavad tegurid (*Structural Variables*). Toetavatel teguritel on sotsiaalne, poliitiline ja majanduslik iseloom, seetõttu soodustavad muutusi mõjutavad tegurid on tihedalt seotud ühiskonna kultuuri (*societal culture*), kapitalituru (*capital market*) ja organiseeritud survega (*organized pressure*).
- Takistavad tegurid (*Implementation Barriers*). Takistavateks muutusi mõjutavateks teguriteks on näiteks õigussüsteemis puuduv vajalik seadus, mis lubaks teha majandusarvestuse süsteemis parandusi. Takistuseks on nii infokasutajate kui ka süsteemi arendajate puudulik kvalifikatsioon.

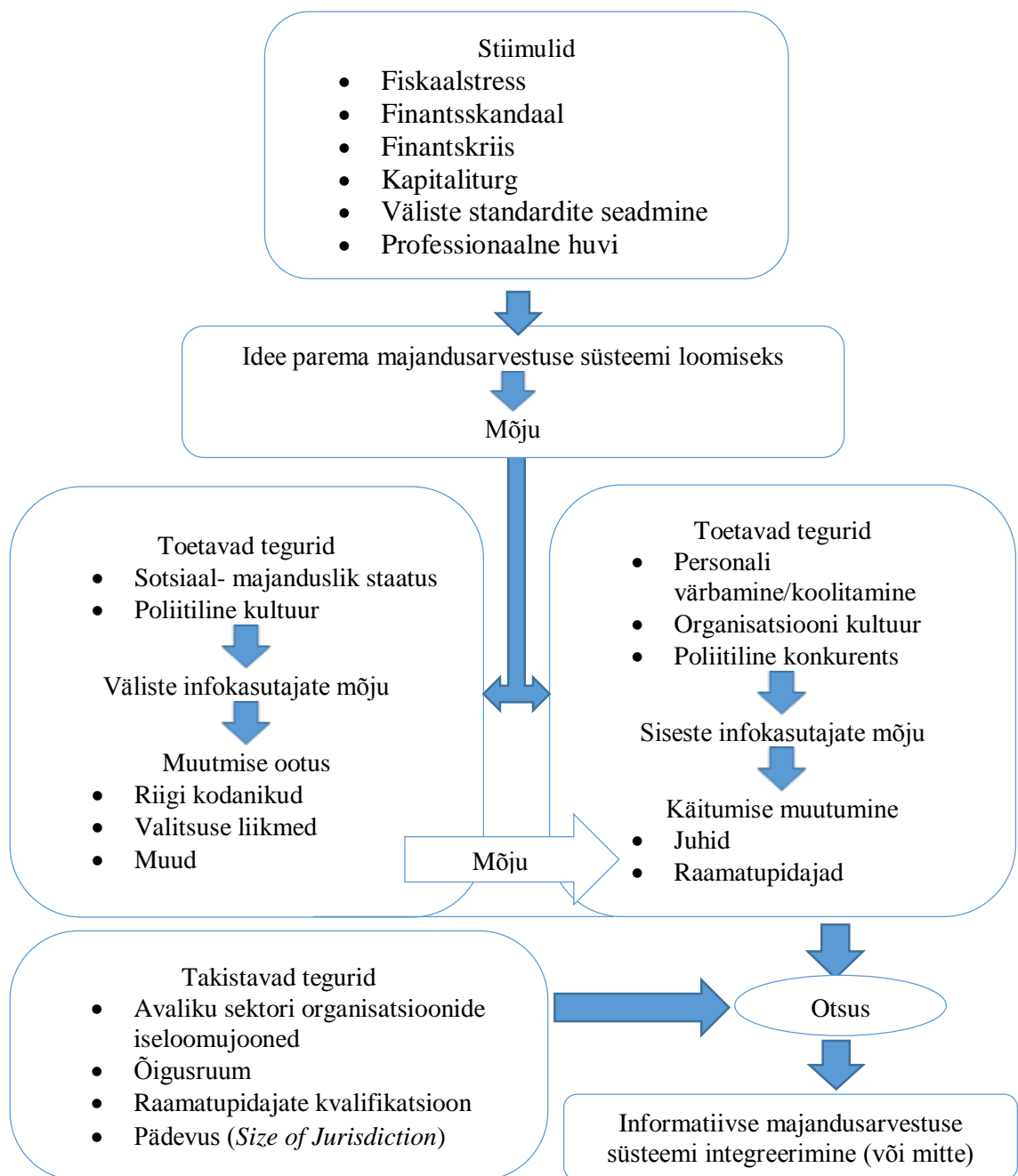


Joonis 3. Avaliku sektori majandusarvestuse arenduse baasmudel (autori koostatud Lüder 1992: 109 põhjal).

Lüderi pool pakutud mudel koosneb neljast moodulist:

- stiimulite moodul,
- väliste infokasutajate poolt toetavad tegurid,
- siseste infokasutajate poolt toetavad tegurid,
- takistavate tegurite moodul.

Alloleval joonisel 4 on välja toodud tegurid, mis kirjeldavad konkreetselt igas moodulis esinevaid probleeme. See tähendab omakorda, et probleemi sõnastamine on esimene samm lahenduse leidmiseks. Avaliku sektori majandusarvestuse arenduse baasmudeli stiimulid mõjutavad parema majandusarvestuse süsteemi loomist. Selle süsteemi loomise toetavateks teguriteks on väliste infokasutajate soov tagada majandusarvestuse protsessi efektiivsus. Nende jaoks majandusarvestuse protsess on efektiivne, kui paraneb juurdepääs põhjalikule ja usaldusväärsele informatsioonile finantsarvestusest, dokumendihaldusest, pesronali- ja palgaarvestusest ning tugevneb väliste infokasutajate kontroll siseste infokasutajate tegevuste üle (vt joonis 4).



Joonis 4. Avaliku sektori majandusarvestuse arenduse detailne mudel (autori koostatud Lüder 1992: 111 põhjal).

Mõlemal joonisel on moodulid seotud omavahel joontega. Jooned on ka vektoriteks, mis näitavad stiimulite ja väliste infokasutajate mõju sisestele infokasutajatele. Järelikult tekivad olukorrad, mis näitavad vajadust struktuursete muutumiste korraldamiseks, mis on omakorda soodustatud toetavate teguritega. Majandusarvestuse süsteemi ning

majandusarvestuse protsessi täiustamisega kaasnevad probleemid süsteemi arendamisega ja kasutamisega. Kui need lahendada, siis jõutakse eesmärkide täitmiseni ning vajaliku süsteemi arendamiseni. Sellega lõpeb avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi loomise ja rakendamise protsess.

Lüder rõhutab, et majandusarvestuse süsteemi arendusmudel oli loodud mitmekülgse eesmärgiga. Esiteks oli Lüderi eesmärgiks teostada oma mudeli ja teiste sõltuvusteorias tulenevate arendusmudelite võrdlusanalüüs. Teiseks tõestada, et avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi arendamise aluseks saab võtta Lüderi mudelit (Lüder 1992: 108). Seega mõjutavad avaliku sektori arendusmudeli stiimulid ja välised infokasutajad parema majandusarvestuse süsteemi loomist, mille kaudu oleks võimalik teostada majandusarvestuse protsessi efektiivselt (tugevdada väliste infokasutajate kontrolli siseste infokasutajate tegevuste üle).

Mitmetes riikides on reaalselt järele proovitud Riigi toimimise efektiivsemaks muutmine ja selle jaoks erinevate tugiteenuste ühendamise. Näiteks 2002. aastal käivitati Soomes finants- ja personali arendusprogramm Kieku riigisektori efektiivsuse tõstmiseks ja optimeerimiseks. Samuti valis 2004. aastal Suurbritannia üleüldise teeninduskeskustele ülemineku nii riigi kui kohalike omavalitsuste tasandil koos teenustele standardiseeritud maksimaalsete „etalonkulude“ väljatöötamisega. Sarnased programmid käivitati ka Šotimaal – hangete korraldamise keskus ja Rootsis – avalikke teenuseid pakkuv programm (Teeninduskeskused ... 2009: 1-3).

Olulist rolli mängivad majandusarvestuse süsteemi loomisel infotehnoloogilised saavutused, mis lihtsustavad majandusarvestuse süsteemi väliste ja siseste infokasutajate elu, pakkudes kaasaegseid lahendusi, konkreetseid näited on toodud Põhja-Iirimaa ja Soome avalike teenuste arendamisprogrammi põhjal.

Põhja-Iirimaa käivitati avalike teenuste arendamisprogrammi (*NICS – Northern Ireland Civil Service*) 2006. aastal (Teeninduskeskused ... 2009: 1). Avalike teenuste arendamisprogrammi eesmärgiks oli teenuste tõhustamine, kaasajastamine ja kvaliteedi tõstmine, millega alustati NICS Rahandus- ja avaliku teenistuse ministeeriumi

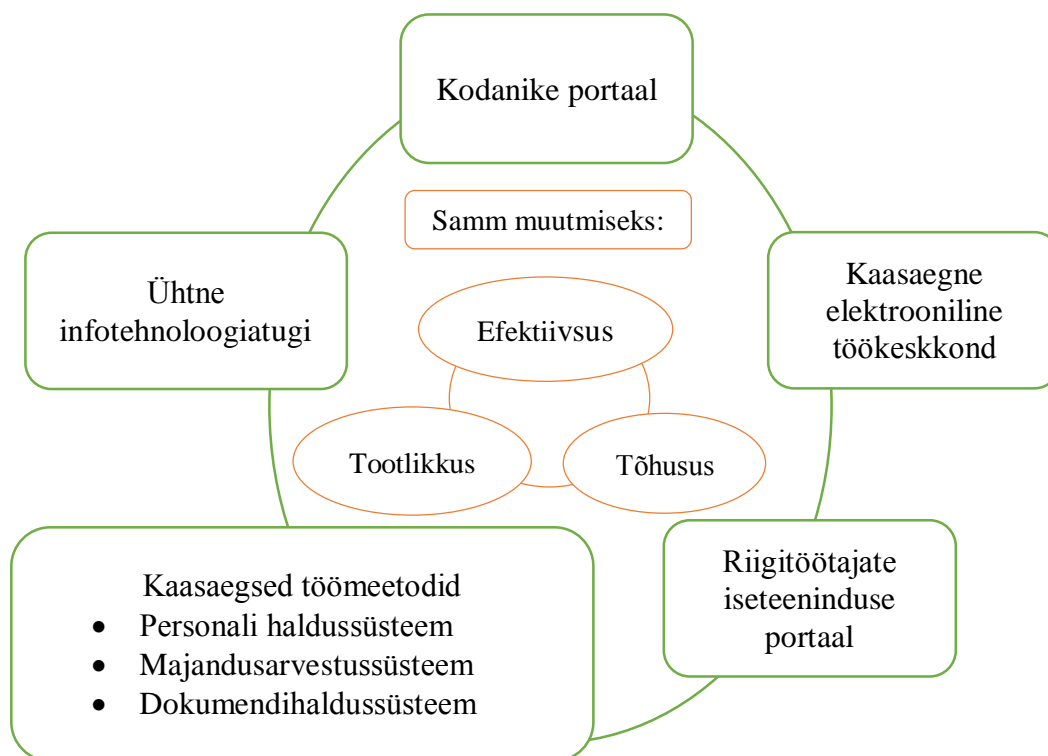
reformimise korraldamisest (Shared Services ... 2008: 1-80). Lüderi mudeli järgi saab nimetada avalike teenuste kaasajastamist ka projekti oodatuks tulemuseks.

Põhja-Iirimaal sündis valitsusel idee avaliku teenuste majandusarvestuse süsteemi arendamiseks, et kõigepealt tagada kasutajatele lihtsat andmete sisestamist ja kerget andmete kättesaamist. Samuti taheti järgmiseks liita keskusega kõik 11 Põhja-Iirimaa avaliku teenistuse asutust. Kaasaegse infosüsteemi arendamine ja rakendamine on tihti stiimuliks innovatsiooni protsessi käivitamiseks ning antud plaani realiseerimiseks oli väga tähtis, et süsteemisisesed ja -välised infokasutajad oleksid valmis koostööks, kuna projekt koosnes seitsmest võtmeprojektist (Shared Services ... 2008: 1-80):

- avaliku sektori ühine personalihaldussüsteem (*HR Connet*);
- raamatupidamise ja maksete ühishaldus (*Account NI*);
- avaliku teenistuse kinnisvara ja töökeskkonna ühishaldus (*Workplace 2010*);
- ühtne dokumendihaldus (*Records NI*);
- ühtne koolituslahendus (*CAL – Center for Applied Learning*);
- ühtne infotehnoloogialahendus (*IT Assist – the ICT Shared Service Centre*);
- ühtne avaliku sektori sidevõrk (*Network NI*).

Põhja-Iirima projekti toetavaks teguriks väliste infokasutajate poolt saab nimetada riigi poliitilist kultuuri ehk poliitilist käitumist, mis omakorda tähendab riigi poliitiliste orientatsioonide tähtsust (Lüder 1992: 114). Põhja-Iirima poliitilise kultuuri näol on tegemist elektoroonilisele infosüsteemile ülemineku sooviga. Põhja-Iirima projekti infokasutajate väljakoolitamine on toetavaks teguriks Lüderi mudeli järgi, sest 2007. aasta detsembriks oli koolitatud 12000 inimest ca 18300-st (Shared Services ... 2008: 1-80).

Põhja-Iirimaa avaliku teenistuse arendamisel loodetakse saavutada uuendatud töömeetodid, uus tehnoloogiline alus, ajakohaselt kvalifitseeritud inimesed, uus töökeskkond ja kodanikele riigiga suhtlemise kanalid, mille takistavateks teguriteks võib olla majandusarvestuse süsteemi arendajate ning kasutajate puudulik kvalifikatsioon (Lüder 1992: 111).



Joonis 5. NICS prprojekti liigid (autori koostatud Civil Service ...2009 põhjal).

Avalike teenuste projekti eesmärgid on sõnastatud ja kujutatud joonisel 4 viisil, mis võimaldavad avalikkusel saada aru, mida tahetakse ellu viia avalike teenuste arendusprogrammi käigus. Järelikult projekti lõppfaasis saab teada, kas soovitu ka saavutati.

Alates 2007. aastast pakub raamatupidamise ja maksete haldamise süsteem integreeritud majandusarvestuse süsteemi kõikidele Põhja-Iirimaa avalikele teenistustele. Uus teeninduskeskus (*SSC – Shared Services Centre*) vastutab Põhja-Iirimaa teenistuste vaheliste ja väliste tehingute toimimise eest. Lisaks täidab teeninduskeskus muid lisandväärtusega teenuseid nagu tehnotugi ja süsteemide administreerimine. Ühtse infotehnoloogilise lahenduse koostöös raamatupidamise ja maksete haldamise süsteemiga pakuvad ühiste teenustena infotehnoloogilist abi (HelpDesk), e-maili, infrastruktuuri, töölaua turvet ja serverite majutust (*Shared Services ... 2008: 1-80*).

Käesoleva töö raames enam huvi pakkuv raamatupidamise ja maksete ühishalduse projekti (*Account NI*) stiimul on avaliku teenistuse raamatupidamise ja maksetööluse

ajakohastamine, avaliku sektori ühine personalihaldussüsteemi projekti (*HR Connet*) stiimul on palgaarvestussüsteemi ja personalivajaliku otsusprotsesside tõhustamine ning elektroonilise palgaarvestuse programmi juurutamine (Teeninduskeskused ... 2009: 1; Lüder 1992: 111).

Heade tulemusteni jõudmiseks kasutati parimat klienditeeninduse kogemust, täiustati reageerimise suutlikkust äri muutustele, saavutati parem tasakaal innovatsiooni, usaldusväärsuse, turvalisuse ja kulude vahel. Veel üheks oluliseks eesmärgiks peeti teeninduskeskuse kasutamise lihtsust ja olemasolevate andmete arusaadavust. Kuna projekti eesmärgid ja põhimõtted sõnastati väga detailselt ning viidi ellu, siis suudeti projektiga edukalt ennetähtaegselt hakkama saada.

Soomes käivitati riigisektori finants- ja personalijuhtimise arendusprogramm Kieku 2002. aastal. Programmi stiimuliks Lüderi mudeli järgi oli finantsfunktsioonide ja personaliga seotud teenuste täiustamine. Soome valitsusel sündis idee avaliku teenuste majandusarvestuse süsteemi arendamiseks, et kõigepealt finants- ja personalijuhtimise tugitegevuste tootlikkust parandada. Tugiteenuste keskuste loomine ja infotehnoloogia areng on toetavaks teguriks, mis mõjuvad majandusarvestuse protsessi efektiivsusele, ning nende mõju abil saab kasutada uuendatud majandusarvestuse süsteemi (Reducing administrative ... 2013: 1-3).

Riik peab palju töösse igakülgsest panustama, et läbi viia muudatused finants- ja personalijuhtimise arendusprogrammis. Soome riigisektori finants- ja personalijuhtimise arenduseprogrammi visiooni finants- ja personaliküsimustes riigiasutustes 2012. aastaks on: „Motiveeritud, vilunud ja teadlik personal arendab ja pakub kvaliteetseid ning konkurentsivõimelisi teenuseid, mis on seotud finants- ja personaliküsimustega, kliendivajaduste rahuldamiseks, kooskõlas protsesside ja IT-süsteemidega“. Motiveeritud ja koolitatud personali, kes pakub omakorda kvaliteetseid teenuseid, nimetatakse toetavateks teguriteks, mis soodustavad arenenud majandusarvestuse süsteemi loomist, ka kasutamist (Reducing administrative ... 2013: 1-3; Lüder 1992: 111).

2012-2016. aasta eesmärgiks on kogu sektoris kastusele võtta ühtsed tööviisid ja IT-süsteemide rakendamine. Ühtse majandus- ja personalilahenduse IT-rakendus võimaldas säästa 20% võimalikest kuludest (Reducing administrative ... 2013: 3).

Kui võrrelda iirlaste ja soomlaste lähenemist riigi teenduskeskuste projektile, siis tuleb tõdeda, et Soomes sätestati väga selged ja mõõdetavad indikaatorid. Püstitatud tulemuste saavutamiseni kavatakse Soomes jõuda alles 2016. aastaks, kusjuures iirlased on juba lõpetamas projekti läbiviimist, vaatamata sellele, et alustasid hiljem kui soomlased. Seega igal riigil on oma kogemus, mistõttu riigi tugiteenuste keskuse loomisel on vaja arvestada probleemidega avaliku halduse korraldamises, otsida vastuvõetavaid alternatiive ning valida lahendus. Samuti on Soome ja Põhja-Iirimaa teeniduskeskuste projekti näited illustreerinud, et majandusarvestuse protsessi efektiivsuse tagab läbipaistev raamatupidamine ja aruandlus, mis on omakorda kriitiliste läbipaistavuse teguriteks tagatud teeniduskeskuse poolt (Public Financial ... 2005: 45).

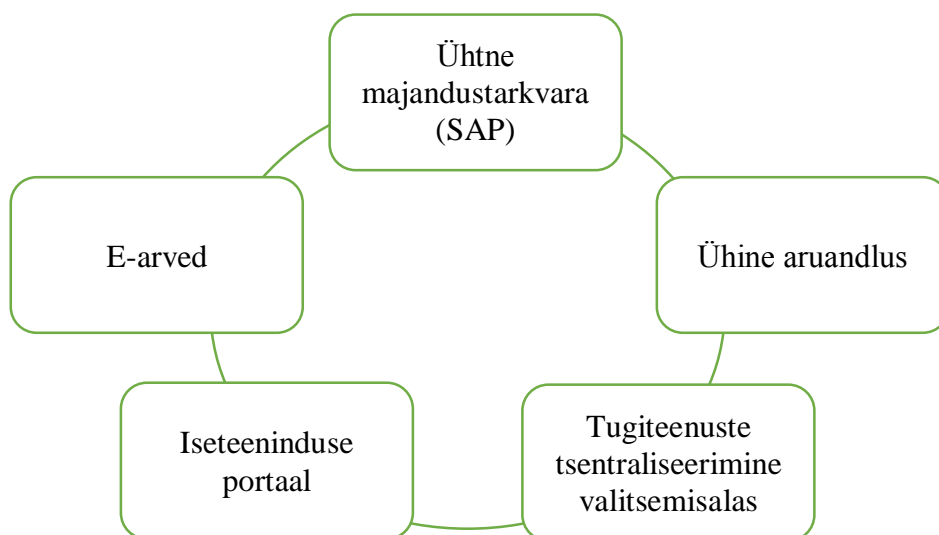
Eeltoodust selgub, et avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi uuendamisel arendatakse ka dokumendihaldus-, personali- ja muud infotehnoloogilised süsteemid. Kusjuures avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi arendusmudeli stiimuliteks on avaliku sektori teenuste tsentraliseerimine ja kaasajastamine, takistavateks teguriteks aga majandusarvestuse süsteemi arendajate ning kasutajate puudulik kvalifikatsioon. Infokasutajate koolitamine peab lahendama probleemi ning võimaldama majandusarvestuse protsessi efektiivne toimimine tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes.

2. MAJANDUSARVESTUSE PROTSESSI MÕJUTAVATE TEGURITE ANALÜÜS TARTU VANGLAS

2.1. Riigi Tugiteenuste Keskuse roll majandusarvestuse protsessi arendamises

Eestis, nagu ka teistes riikides, on reaalselt järele proovitud majandusarvestuse protsessi efektiivsemaks muutmine, mille jaoks tsentraliseeritakse erinevad tugiteenused (sh raamatupidamine).

Vabariigi Valitsuse 29.12.2009 kabinetinõupidamisel otsustati moodustada rahandusministeeriumil koostöös iga valitsemisalaga finants- ning palga- ja personaliarvestuse arendamise töörühmad. Nende eesmärkideks oli kõikide riigiasutuste ühisele finants- ning personali- ja palgaarvestuse infosüsteemile üleviimine hiljemalt 2013. a lõpuks, vastavates arvestuse valdkondades e-arvete ja muude e-dokumentide ning veebipõhise aruandlussüsteemi juurutamine ning asutuste põhitegevuse infosüsteemide ühtse finants- ning personali- ja palgaarvestuse infosüsteemiga liidestamine. (Vabariigi valitsuse... 2009). Alloleval joonisel 6 on välja toodud tugiteenuste komponendid, mis peavad mõjuma positiivselt majandusarvestuse protsesside efektiivsusele.



Joonis 6. Tugiteenuste komponendid aastal 2009 (autori koostatud Lepp, Leppoja 2014 põhjal).

Ülaltoodust tabelist selgub, et teeninduskeskuse töökorralduse kohaselt on teenused suunatud ministeeriumidele ja nende valitsemisaladele. Finants- ning personali- ja palgaarvestuse ühist teenust pakub Riigi Tugiteenuste keskus, mida võiks teooria kohaselt nimetada teeninduskeskuseks (Kim 1997: 25).

Projekti eesmärgiks oli valitsemis- ja haldusalade siseselt finantsarvestuse ning personali- ja palgaarvestuse toimemudeli rakendamine. Antud mudel peaks baseeruma vastavate funktsioonide jaotamisel asutuste ning valitsemisala keskse teenuse osutaja vahel (Vabariigi valitsuse...2009). See tähendab, et mingil moel peavad ka asutuse töötajad osalema finantsarvestuses ning personali- ja palgaarvestuses, mis omakorda tähendab, et tegemist ei ole täpselt teeninduskeskusega selle teoreetilises mõttes.

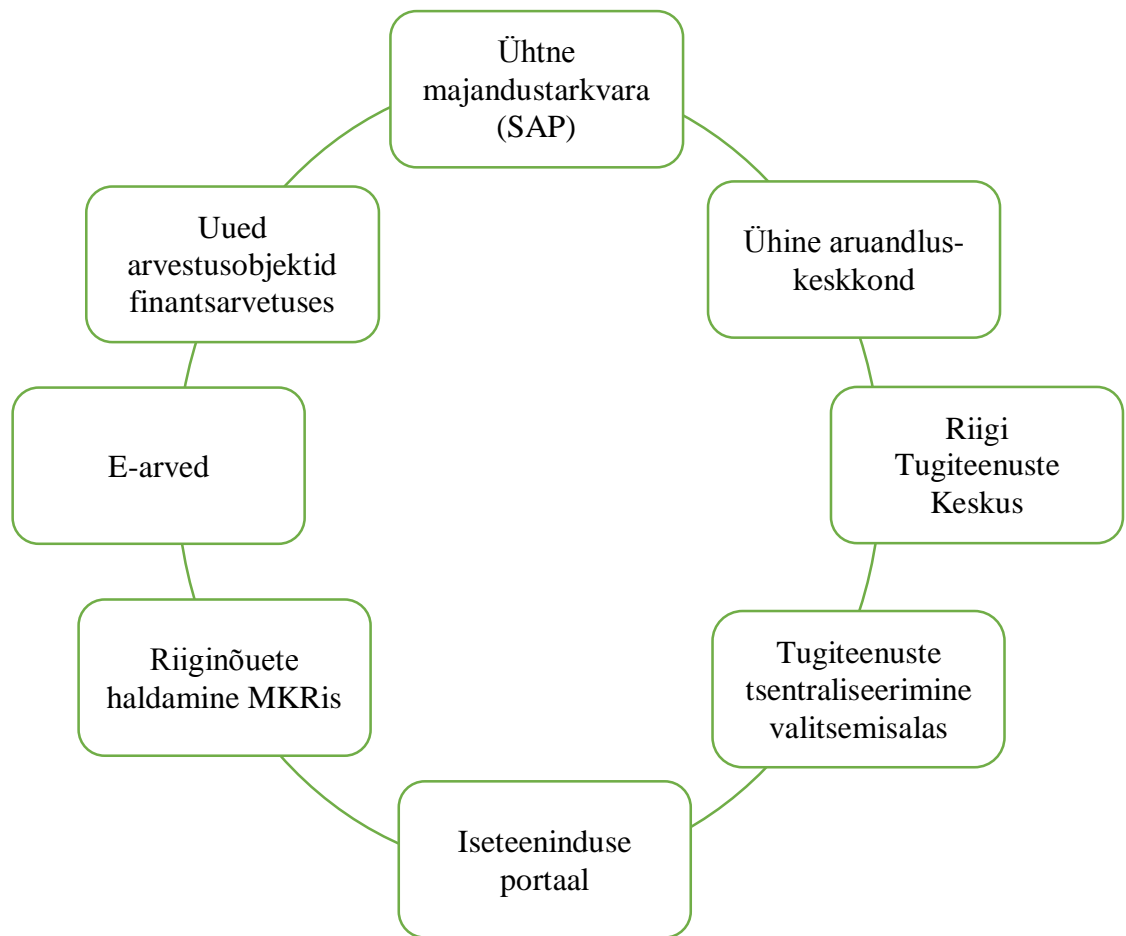
Arendusprojekti elluviimiseks arvestati 4 aastat (2010-2013 a.). Rahandusministeeriumi investeerimisvajadusteks arvestati ligikaudu 3,8 mln eurot (59 mln krooni) ja arendustegevusega hõlmatud töötajate tegevuskuludeks ligikaudu 1,7 mln eurot (27 mln krooni). Rahandusministeerium peab koostama Vabariigi Valitsusele ülevaate tugiteenuste konsolideerimisest vähemalt kord aastas. (Vabariigi valitsuse...2009)

Alates 2013. aastast pakutakse tugiteenuseid rohkem kui ühe valitsemisala asutusele Riigi Tugiteenuste Keskuse poolt. Tegevusmahu ja teenuste arvu kasvuga suurenes oluliselt töötajate arv. Seega sündis ka vajadus senisest erineva töökorralduse ning täpsemate siseprotseduuride järele. Tänapäevaks on olulisemad muudatused organisatsiooni töökorralduses ellu viidud. (Leppoja 2014: 1-20; Leppoja 2015: 1-17)

Nüüdseks pakutakse finants-, personali- ja palgaarvestust 4 ministeeriumi (Justiits-, Majandus- ja Kommunikatsiooni-, Rahandus- ning Sotsiaalministeerium) valitsemisalale riigi tugiteenuste keskuse poolt. Samuti korraldatakse kohtumenetluse tulemusena tekkinud Riigi nõuete täitmist ning Riigi raamatupidamisarvestust Riigi Tugiteenuste Keskusega. Eraldi teenustebloki moodustab majandustarkvarade administreerimine (sh finants- ja personaliarvestustarkvara SAP, aruandluskeskkonna SAP BusinessObject ja Riigitöötaja Iseteenindusportaali arendust ja haldust ning e-arvekeskuse teenuse vahendamist). (Leppoja 2014: 1-20; Leppoja 2015: 1-17)

Keskuse kõige olulisemaks eesmärgiks 2014. aastal oli olemasolevate raamatupidamise (sh finants-, personali-, palgaarvestuse ja riigi nõuete täitmise) kvaliteedi ja efektiivsuse parandamine. Kvaliteedi ja efektiivsuse tõstmisele mõjub majandustarkvarade ning finants- ja personaliarvestustarkvarade arendamine. Tugiteenuste osutamine Riigi Tugiteenuste Keskusega ühtlustab aruandlust, kuna keskuse poolt tagatakse ühine aruandluskeskkond pidevalt arendatavas majandustarkvaras. Tsentraliseeritud raamatupidamise mõju majandusarvestuse protsesside efektiivsusele on positiivne ministeeriumidele, kuna on tagatud tugevdatud jälgimise indikaatorid (ühine aruandluskeskkond). Kavandatud arendustegevuste tulemusena plaanitakse parandada majandusarvestuse efektiivsust 10% võrra. (Leppoja 2014: 1-20). Selle all mõeldakse asutuse algdokumentatsiooni lihtsustatud sisestamise protsessi majandustarkvarasse, erinevatele asutustele ühtlase aruandluse teostamist, lihtsustatud aruandluse kättesaamise protsessi majandustarkvarast. Kui need tegevused on lihtsad siseste ja väliste infokasutajate jaoks, siis tsentraliseeritud raamatupidamise mõju majandusarvutuse protsessi efektiivsusele on täies ulatuses positiivne.

Lisaks tugiteenuse kvaliteedi parandamisele seati eesmärgiks finants- ja personaliarvestuse teenust kasutavate asutuste ringi laiendamist ning teha strateegilised valikud lisanduvate keskselt pakutavate tugiteenuste osas. (Leppoja 2014: 1-20).



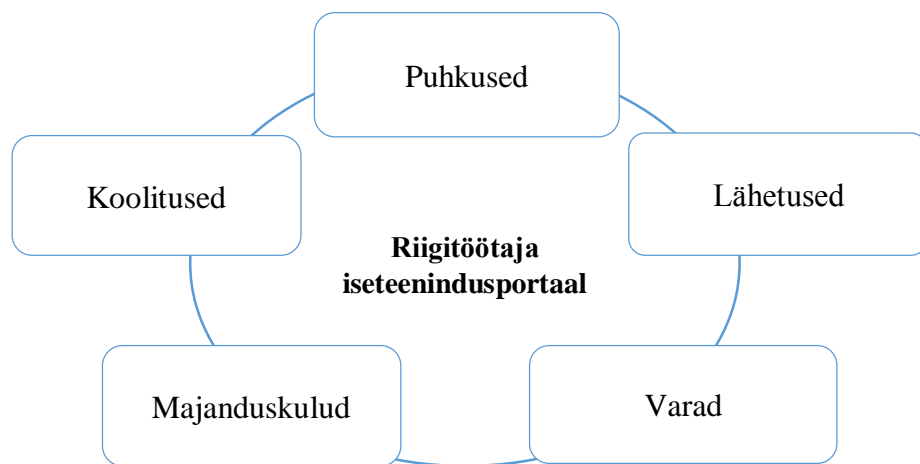
Joonis 7. Tugiteenuste komponendid 2014. aastal (autori koostatud Lepp, Leppoja 2014 põhjal).

Joonisel 7 on toodud Riigi Tugiteenuste Keskuse tugiteenuste olulised komponendid. Tugiteenuste (erinevate majandusarvestuse protsessid) teostatakse kaasaegsete infotehnoloogiliste lahenduste (nt majandustarkvara) abil. Seega tsentraliseeritud raamatupidamise mõju majandusarvestuse protsessi efektiivsusele võib olla positiivne, kui majandusarvestuse süsteemi loomisel saavutati infotehnoloogilised arendused, mis lihtsustavad majandusarvestuse süsteemi väliste (ministeeriumid ja Riigi Tugiteenuste Keskuse) ja siseste (riigiasutused, nt vanglad) infokasutajate elu, pakkudes kaasaegseid lahendusi. Alates 2014. aastast võeti kasutusele majandustarkvara SAP uus versioon viies ministeeriumis (sh 3 keskuse poolt teenindatavat ministeeriumit) ning kahes põhiseaduslikus institutsioonis. Uus tarkvaraversioon pakub mitmekülgsemaid võimalusi finants-, personali- ja palgaarvestuse toimingute kajastamiseks, suuremat töökindlust

ning põhjalikumat analüütikat. Kasutusele võetav tarkvaralahendus on kavas võtta kasutusele 2015. aasta lõpuks kõigis riigiasutustes. (Leppoja 2014: 1-20)

Alates 2014. aastast võeti kasutusele riigitöötaja iseteenindusportaali kolm moodulit: puhkuste planeerimine ja haldus, varade arvestus ning lähetuste arvestus. Riigitöötajate iseteeninduse portaali funktsionaalsust plaanitakse arendada vastavalt riigiasutuste poolt saadud vajadusele. (Leppoja 2014: 1-20)

Alloleval joonisel 7 on välja toodud riigitöötaja iseteenindusportaali komponendid, milleks on puhkuse, koolituse, lähetuste, varade ja majanduskulude moodulid (Lepp, Leppoja 2014).



Joonis 7. Riigitöötajate iseteenindusportaali komponendid (autori koostatud Lepp, Leppoja 2014 põhjal).

Riigitöötaja iseteenindusportaali tööd alustati kohast, kui üldse puudusid iseteenindamise korras täidetavad dokumendid. Seega alustasid sisesed infokasutajad (vanglad) puhkuste ajakava koostamist riigitöötaja iseteenindusportaali puhkuste moodulis. Käesoleval ajal töötajate lähetustaotlusi ja -aruandeid, kasutusse või järelevalve alla antud varadega seotud liikumisi, puhkuseavaldusi ja muid töötajate avaldusi ja tööajatabeleid täidetakse elektroonselt iseteenindamise korras. Riigi Tugiteenuste Keskuse plaanides on arendada riigitöötaja iseteenindusportaali siseste infokasutajate (vangla töötajate) jaoks ning seda

läbi Riigi Tugiteenuste Keskuse strateegilise arenguplaani väljatöötamist. (Leppoja 2014: 1-20; Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevusplaani 2012: 3)

Käesoleva ajaks Riigi Tugiteenuste keskuse tegevuste hulka kuuluvad järgmised ülesanded (*Ibid.* 2012: 2-3):

- kulumahukate ja killustatud tugitegevuste optimeerimine, minnes üle võimalikult standardiseeritud töökorraldusele;
- ühiselt kasutatavatele infosüsteemidele üleminek, mis integreeritakse asutuste põhisüsteemidega;
- väliste (ministeerium ja Riigi Tugiteenuste Keskus) ja siseste (vanglad) infokasutajate vaheline elektrooniline dokumendihalduse tagamine;
- iseteenindamise infotehnoloogiliste lahenduste kasutamine.

Alates 2012. aastaks saavutatav kokkuhoid on 10% võrreldes aastaga 2008. Sisened infokasutajad (vanglad), kes annavad arvestusfunktsioonid üle, saavutavad samuti kokkuhoiu, mida ei ole aga võimalik keskselt mõõta. Tsentraliseerimata töökorralduse puhul täidavad raamatupidajad organisatsioonis lisaks otsesele raamatupidamise funktsioonile mitmesuguseid dokumentide vormistamise ja kontrollimise ülesandeid, samuti eelarvestamisega või muude valdkondadega seotud ülesandeid, mida ei saa tsentraliseerida (jäävad edasi siseste infokasutajate täitmiseks). Tugiteenuste konsolideerimise protsessis optimeeritakse ka neid tegevusi. Siseste infokasutajate (vangla) poolt kogutud hinnangu kohaselt jääb ka peale tsentraliseerimist neile raamatupidamise funktsiooni täitvaid töötajaid (*Ibid.* 2012: 2-3). Vaatamata sellele, et Riigi Tugiteenuste Keskus ei vabasta siseseid infokasutajaid (vanglaid) raamatupidamisest, peab tsentraliseerimine andma positiivset mõju majandusarvestuse protsesside efektiivsusele. Järgmises peatükis antakse ülevaade tsentraliseeritud raamatupidamisele üleminekust Tartu Vanglas ja analüüsitakse selle mõju majandusarvestuse efektiivsusele.

2.2. Üleminek tsentraliseeritud raamatupidamisele ja selle mõjutegurite analüüs Tartu Vanglas

Järgnevalt analüüsitakse stiimuleid, siseste (vanglad) ja väliste (Justiitsministeerium ja Riigi Tugiteenuste Keskus) infokasutajate poolt toetavaid tegureid, takistavaid tegureid ja saadud tulemusi, mis omaltpoolt on seotud Justiitsministeeriumi ja selle valitsemisala majandusarvestuse süsteemi muutustega. Selles alapunktis antakse lühiülevaade praktilises osas analüüsivast avaliku teenistusest ehk Tartu Vanglast ja tema tegevuse põhiaspektidest.

Magistritöö empiirilised andmed tuginevad dokumentide analüüsile ja läbiviidud intervjuudele. Analüüsitavate dokumentide hulgas on Tartu Vangla struktuuri põhimäärus, mis on kättesaadav Riigi Teataja portaalis, Tartu Vangla struktuur, Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevusplaan aastateks 2012-2016 ning Riigi Tugiteenuste Keskuse viimaste aastate tegevuskavad, Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri, personali- ja palgaarvestuse toimetamudel; finantsarvestuse toimetamudel ning Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsa artikkel ja Tartu Vangla endise direktori asetäitja Marika Mascharovi aruanne.

Samuti põhineb praktiline osa autori poolt Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsaga ja Tartu Vangla finants- ja majandusosakonnas peaspetsialisti Margit Avarmaaga 26. märtsil Tartu Vangla peahoones läbi viidud intervjuust saadud informatsioonile. Magistritöö lisas 2 on toodud intervjuu küsimustik. Samuti kasutatakse Viru Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Maire Sarve elektroonilise posti kaudu saadetud vastuseid intervjuu küsimustikule. Magistritöö lisas 3 on toodud intervjuu küsimustik. Kõikides ülalpool kirjeldatud situatsioonides on tegemist struktureeritud intervjuudega. Intervjuudest saadud vastuseid kasutatakse kvalitatiivse informatsiooni allikana.

Töös analüüsitav teenistus ehk Tartu Vangla paikneb ligi 94 000 m² suurusel alal Emajõe lammil. Tartu Vangla üldpind on 23 000 m², kus asuvad administratiivhoone, vastuvõturuumid, puhke- ja spordiruumid, õppeklassid, tootmispinnad metalli- ja puutööks, ruumid usutalituste korraldamiseks ja abiruumid. Tartu Vanglas on 500 kambrit, ühe kambri suurus on umbes 10 m². Kinnipeetavad on mees- ja naissoost

täiskasvanud vahistatud ning meessoost täiskasvanud süüdimõistetud. Vanglakohtade arv – 938. Tartu Vanglas töötab 402 inimest, neist 243 on vanglaametnikud. (Tartu Vangla 2009)

Alates Tartu Vangla avamisest (2001. a.) kuni Tartu Vangla raamatupidamise tsentraliseemiseni (2008. a.) koosnes Tartu Vangla põhimääruse alusel üheksast struktuuriüksusest ehk osakonnast. Arvestusosakonna põhiülesandeks oli pidada kinnipeetavate ja vahistatute statistilist arvestust, pidada kinnipeetavate ja vahistatute isiklikke toimikuid ning järgida kinnipidamistähtaegu. Finantsosakond tegeles vangla eelarve koostamisega ning selle täitmise kontrollimisega ja analüüsiga, samuti vangla raamatupidamise korraldamisega. Julgeolekuosakonna põhiülesandeks oli ennetada ja avastada õigusrikkumisi ning korraldada vanglas uurimist ja jälitustegevust. Majandusosakonna põhiülesandeks oli hoolitseda kinnipeetavate ja vahistatute eluruumide ja toitlustamise nõuetekohasuse eest, korraldada kinnipeetavate tööhõivet, varustada vanglat toiduainete, vormiriietuse ja olmeesemetega, korraldada vangla transporditeenindust, säästlikku majandamist ning vangla ehitiste hooldamist ja remontimist. Meditsiiniosakonna põhiülesandeks oli tagada kinnipeetavatele ja vahistatutele ööpäevaringne arstiabi andmine. Personaliosakonna põhiülesandeks oli korraldada personaliotsinguid, tagada vangla koosseisu komplekteeritus, vangla teenistujate teenistussuhete vormistamine ning korraldada vangla teenistujate väljaõpet, täiendõpet, koolitust ja atesteerimist. Sotsiaalosakonna põhiülesandeks oli korraldada kinnipeetavate sotsiaalõpet, nõustamist ning kultuuri- ja usuüritusi. Vangistusosakonna põhiülesandeks oli korraldada vangla valvet ning kinnipeetavate ja vahistatute järelevalvet. Üldosakonna põhiülesandeks oli korraldada vangla asjaajamist ja dokumentide säilitamist, tagada vanglas koostatavate dokumentide juriidiline korrektsus ning hallata ja hooldada vangla infosüsteeme. (Tartu Vangla põhimäärus ... 2001)

Turvalisuse tagamiseks vanglas on videokaamerad, personali kaitseks on kallaletungi-häiresüsteemid. Vangla territoorium on varustatud spetsiaalse valvesüsteemiga, mis loodi ligi kilomeetripikkuse välispiirde kaitseks. (Tartu Vangla 2009)

Justiitsministeeriumi vanglate osakonna ja politseiasutuste koostöö tulemusena loodi 2004. aastal saatmisosakond kui iseseisev üksus Tartu Vangla struktuuris.

Saatmisosakond korraldab vangide transporti relvastatud valve all vanglate ja arestimajade vahel kogu Eestis. (Tartu Vangla 2009)

Vangidel võimaldatakse õppimine Tartu täiskasvanute gümnaasiumis ja Tartu kutsehariduskeskuses ning tööle suunamine. Tartu vangla annab tööd umbes 80 vangile majandustöödel, väljaspool vanglat töötab ligikaudu 20 vangi. (Tartu vangla 2009)

Alates 2005. aastast osutatakse Tartu vangla meditsiiniosakonnas ka statsionaarset psühhiaatrilist abi. Meditsiiniosakonnas loodi eraldi psühhiaatriaosakond. (Tartu Vangla 2009)

Alates 2007. aastast loodi Tartu Vanglas uimastivaba keskus, kuhu paigutatakse muu hulgas kinnipeetavad, kellel on narkootiliste ainete tarvitamisest tingitud sõltuvushäired. Keskus on spetsialiseerunud tööle sõltuvusprobleemidega kinnipeetavatega ning kinnipeetavale tagatakse igakülgne ravi ja rehabilitatsioon läbi tervislike eluviiside ning enesest lugupidamise suunamise. Samal aastal sai Tartu Vangla HIV-teemaline projekt Maailma Terviseorganisatsiooni auhinna. (Tartu Vangla 2009)

Tänapäevase Tartu Vangla struktuur on toodud lisa 1 ning see on muutunud võrreldes struktuuriga, mis oli vastuvõetud Tartu Vangla avamisel. Tartu Vangla põhiülesannetega tegelevad (vt lisa 1):

- avavangla, kus on 60 süüdimõistetut;
- esimene üksus, kus on 165-174 süüdimõistetut;
- teine üksus, kus on 180-220 süüdimõistetut;
- kolmas üksus, kus on 165-174 süüdimõistetut;
- neljas üksus, kus on 200-218 süüdimõistetut;
- viies üksus, kus on 200-218 vahistatut ja süüdimõistetut;
- kriminaalhooldusosakond, mille tööpiirkondadeks on Tartu, Jõgeva, Viljandi, Valga, Võru, Põlva maakonnad.

Regionaalsel toetaval tasandil töötavad ülejäänud osakonnad (vt lisa 1). Juhtkonda kuulub ainult direktor. Sisekontrolli osutavad kaks spetsialisti ja registrite arendamisega tegeleb üks spetsialist. Direktori asetäitja vastutusalasse kuulub taasühiskonnastamise osakond,

järelevalveosakond, teabe- ja uurimisosakond (endine julgeolekuosakond), meditsiinosakond ja kriminaalhooldusosakond. Direktori asetäitja II vastutusalasse kuulub avavangla, saatmisosakond, finants- ja majandusosakond, õigusosakond, personaliosakond ja kantselei.

Kuna käesoleva töö praktilise osa ülesandeks on analüüsida tsentraliseeritud raamatupidamise üleminekut Tartu Vanglas, siis Lüderi mudeli järgi saab kirjeldada majandusarvestuse süsteemi muutmise stiimuleid ning toetavaid ja takistavaid tegureid. Siinkohal saab kohe lisada, et ülalpool kirjeldatud Tartu Vangla struktuursed muutused kuuluvad toetavate tegurite hulka majandusarvestuse süsteemi muutmiseks ning on soovitud siseste infokasutajate ehk vangla juhatuse poolt.

Rahandusminister Aivar Sõerd kinnitas 16. novembril 2006. a riigi raamatupidamise üldeeskirja muutmise, mille alusel kõik riigi raamatupidamiskohuslased, kellel on iseseisvat raamatupidamist pidavaid üksusi, peavad raamatupidamise tsentraliseerimise läbi viima (Rahandusministri 11. detsembri 2003. a määruse nr 105 ... 2006). Hiljemalt 2008. aasta alguseks plaanitakse raamatupidamise tsentraliseerimise elluviimist, seejärel määratakse ühine tehingute partnerite kood ja esitatakse üksuste kohta ühine konsolideeritud saldoandmik, mis lihtsustab auditeerimise protsessi riigikontrollile (Riigi raamatupidamise üldeeskiri 2003). Riigikontrolli peetakse sõltumatuks institutsiooniks, kelle ülesandeks on kontrollida otstarbekas maksumaksjate raha kasutamine riigi ja kohalike omavalitsustega (Riigikontrolli seadus 1995). Järelikult suunatakse kontrolli töötulemused eelkõige Riigikogule, valitsusele ja avalikkusele. Antud juhul on tegemist poliitilise kultuuri muutmisega, mis omakorda on toetavaks teguriks Lüderi mudeli järgi soodustatud väliste infokasutajate ehk ministeeriumide poolt.

Tsentraliseeritud raamatupidamise puhul toimub kogu raamatupidamine tugiteenuste keskusest ning alates 2008. aastast hakkas Tartu vanglale pakkuma raamatupidamist Justiitsministeeriumi kohtute raamatupidamiskeskus. Organisatsioon, asutus on vabastatud kohustusest arendada oma arvepidamissüsteemi ja töötajaid, mistõttu võimaldakse keskenduda põhitegevusele (Laumets 2013: 26). Siinkohal tuleb rõhutada, et personali värbamise ja koolitamise probleem sellisel juhul läheb üle Riigi Tugiteenuste Keskusele. Lüderi mudeli järgi on tegemist takistava teguriga.

Ülaltoodust selgub, et Riigi Tugiteenuste Keskuse tööprotsessid baseeruvad infotehnoloogilistel lahendustel ja dokumenteeritud tegevusjuhistel, millega tagatakse nende efektiivsus. Näiteks tegeletakse SAP-i administreerimisega, pakutakse ühtlasele aruandlusele üleminekut ja tagatakse elektrooniline dokumendihaldus. Seega on loomulik, kui infotehnoloogia pidev areng stimuleerib ka majandusarvestuse süsteemi muutmist ning tagab majandusarvestuse protsesside efektiivsust raamatupidamise tsentraliseerimise kaudu.

Kuna käesoleva magistritöö raames uuritakse majandusarvestuse protsessi mõjutavaid tegureid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes vanglas, siis oleks otstarbekas ka põhjalikumalt kirjeldada finantsosakonna tööd enne raamatupidamise tsentraliseerimist. Selle jaoks kontakteerus autor täiendava informatsiooni saamiseks Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsaga ja Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Margit Avarmaaga.

Finantsosakonnas töötas enne raamatupidamise tsentraliseerimist neli raamatupidajat ja osakonna juhataja. Igal raamatupidajal oli oma ülesanne: palgaarvestus, kulude arvestus, kinnipeetavate arvestus või kinnipeetavate hagide arvestus ja osakonna juhataja tööülesanneteks oli osakonna töö korraldamine ning raamatupidamise aruandlusega tegelemine.

Raamatupidajad, kes tegelesid kinnipeetavate rahaliste vahendite arvestamisega, alustasid protsessi sellest, et uurisid, kes on raha saaja. Tavaliselt kinnipeetavale makstakse töötasu ja/või teostatakse rahaline ülekanne omaste poolt. Järgmise sammuna valiti kolme kinnipeetava fondide vahel:

- nõuete täitmiseks,
- vanglasiseseks kasutamiseks,
- vabanemistoetuseks.

Nõudeid ei pruugi kõigil kinnipeetavatel olla. Vanglasiseseks kasutamiseks mõeldud raha on võimalus kinnipeetaval kasutada sisseostude tegemiseks vangla kauplusest, teha ülekandeid lähedastele ja võtta arvelt välja sularaha lühiajalisteks väljasõitudeks ning muudeks taolisteks väljaminekuteks. Vabanemistoetuse fondi kogunenud raha

väljastatakse kinnipeetavale ainult vanglast vabanemisel ning seda kas sularahas või ülekandega kinnipeetava isiklikule pangakontole. Kui kinnipeetaval on jäänud karistusaja lõpuni alla viie aasta, siis hakatakse raha vabanemise fondi korjama. Kui kinnipeetav liikus ühest vanglast teise, siis liikus temaga kaasa ka raha ehk kinnipeetava üleviimisel tehakse ülekanne ühe vangla arvelt teisele. (Mascharov)

Piret Laumets kinnitas, et enne raamatupidamise tsentraliseerimist peeti keeruliseks kinnipeetavate hagide/nõude arvestust. Kinnipeetavate hagid olid paberkandjal, mis tähendas seda, et kui kinnipeetavat paigutati ümber teise vanglasse, siis ühes vanglas lõpetati vangi hagide arvestus ning anti edaspidiseks arvestuseks hagide dokumentatsioon järgmisele vanglale, kus alustati hagide arvestust otsast peale. Seega liikus paberkandjal dokumentatsioon vanglate vahel, millest tulenes ka vajadus igal vanglal spetsialisti järele, kes tegeleks hagide arvestusega. Kuna kinnipeetavate nõude arvestamise protsess oli vanglatele keerukas, siis Lüderi idee järgi soov lahendada probleem ja optimeerida hagide arvestuse protsess, oli veel üheks stiimuliks majandusarvestuse süsteemi muutmiseks.

Olukorra parandamiseks viidi läbi Justiitsministeeriumis kohtumine Ühispanga esindajatega 18.05.2001. a. Selle istungi käigus arutati võimalust vangide isikliku raha haldamise üleandmist pangale. Ajavahemikul 15. aprill kuni 15. oktoober 2001.a. teostati Tallinna Vanglas kinnipeetavate rahade arvestuse optimeerimise võimaluste kohta analüüs ning Tartu Vangla kinnipeetavate rahade liikumise analüüs koostati 13.05.2002. a. Seejärel töötati välja kaasaegne kinnipeetavate rahade liikumise tarkvarapakett. K-raha esimene testiversioon koos kasutusjuhendiga valmis 2003. a. ning alles 2009. a rakendati see vanglates kasutamiseks. K-raha lõppversiooni täiustatakse pidevalt Justiitsministeeriumi IT-osakonnas programmi täiustamisega, vanglad on valmis programmi rakendamiseks. (Laumets 2012: 26; Mascharov)

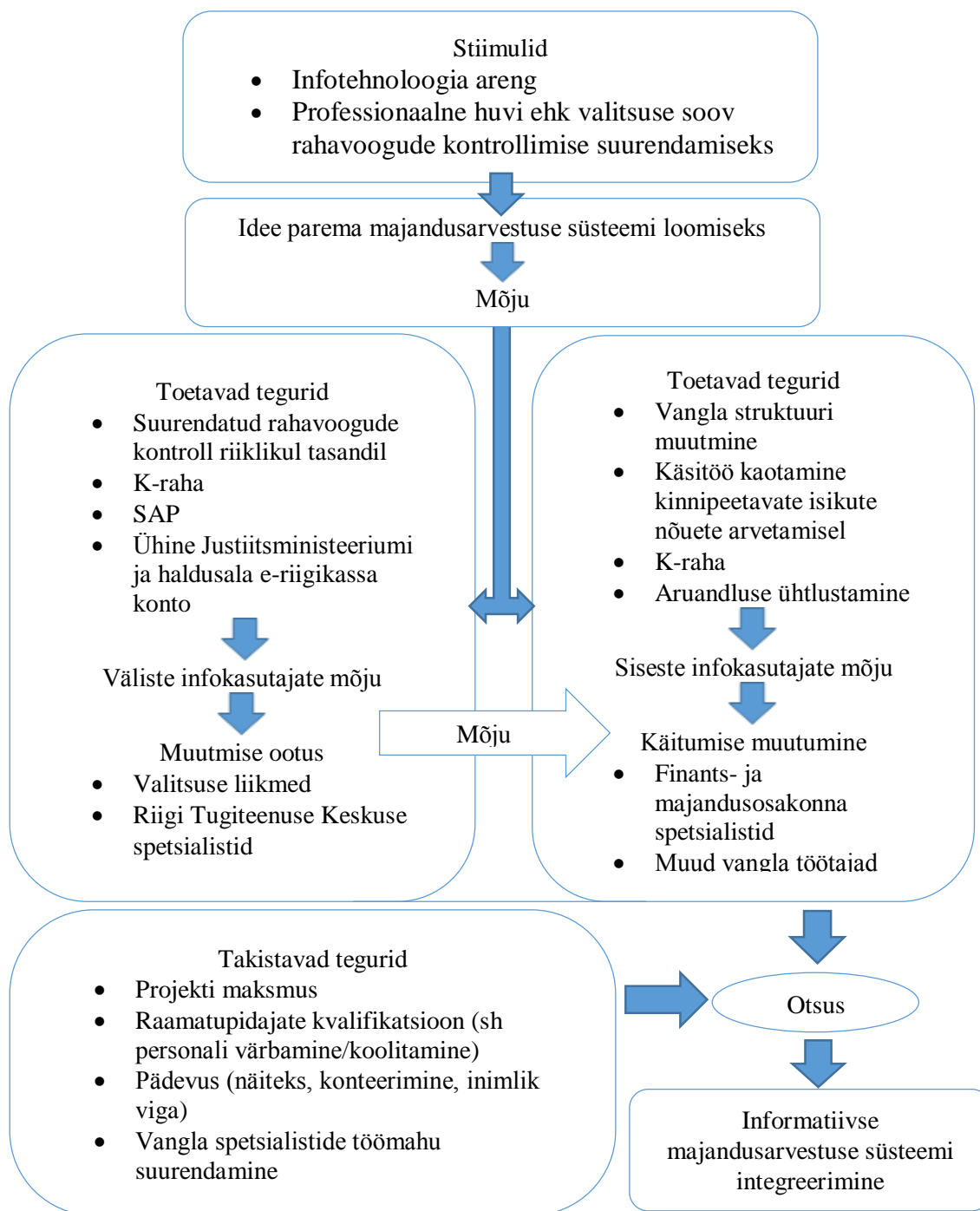
K-raha loomise eesmärgiks oli kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimine. Samuti soovitati vähendada kinnipeetavate rahade arvestamisega seotud kulusid. Eelkõige taheti paberikulu vähenemist, et ei oleks vaja pidada erinevaid toimikuid, perfokaarte jne. Teiseks ideeks oli vanglate finantsosakonna töö efektiivsemaks muutmine kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimise kaudu. See võimaldaks, et üks inimene saaks antud programmi olemasolul hakkama kolme inimese tööga.

Enne K-raha tarkvara loomist oli kinnipeetavate rahade arvestamisel peamiselt käsitsi töö (enamik andmeid perfokaartidel), millest loobumine on toetavaks teguriks siseste infokasutajate poolt. Olemasolev MS ACCESS ja MS Excel tarkvara oli juba vananenud ning sellise andmemahu juures praktiliselt ebaefektiivne, korduv programmi „kinnijooksmine“, sellest tingitud andmete kadumine. Samuti oli vigade tekkimise võimalus, käsitsi töö puhul oli protsess liiga aeganõudev ja selle aja jooksul võis kinnipeetava reaalne finantsseis juba muutunud olla, kui toimus lõplik vormistamine.

Tugiteenuste konsolideerimise eesmärgiks on tugiteenuste kvaliteedi ja efektiivsuse tõstmine. Tugiteenuse keskus pakub asutusele kõrgtasemelist finants-, personali- ja palgaarvestuse ja aruandluse teenust, kasutades optimeeritud tööprotsesse ja infosüsteeme (Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevusplaan ... 2013).

Avaliku sektori haldamist asuti tsentraliseerima 2007. aastal ning loodi ühe esimese ettevõtmisena Justiitsministeeriumi kohtute raamatupidamiskeskus. Antud keskus hakkas 2008. aastal pakkuma raamatupidamist ka vanglatele, kust kaotati finantsosakond. Samal ajal toimus vanglas veel üks struktuurne ümberkorraldus. Selle tõttu ei eksisteeri enam finantsosakond ja majandusosakond eraldi, vaid neid restruktureeriti, ühendati ning nimetati finants- ja majandusosakonnaks. Nende ümberkorralduste sooritamisel vähenes Tartu vangla raamatupidajate arv. Vanglal ei ole enam vajadust maksta palga spetsialistidele, kelle ülesanneteks oli kinnipeetavate hagide arvestus ning personali- ja palgaarvestus. Lüderi mudeli järgi nimetatakse seda toetavaks teguriks siseste infokasutajate ehk vangla poolt.

Riigi Tugiteenuste Keskus pakub Justiitsministeeriumile ja selle valitsemisala asutustele finantsarvestuse ning personali- ja palgaarvestuse teenust. Seega Riigi Tugiteenuste Keskus teooria järgi on ühtsete teenustekeskus (IT Consolidation ... 2006: 1; Bergeron 2003: 54; Bergmann 2009: 41; Bangemann 2005: 13). Teenust osutatakse vastavalt ministeeriumi ja keskuse vahel sõlmitud tugiteenuste osutamise kokkuleppele. Joonisel 9 on näidatud Tartu vangla praegune seis Lüderi mudeli põhjal.



Joonis 9. Avaliku sektori majandusarvestuse innovatsioonide detailne mudel Tartu vangla näitel. (autori poolt koostatud Lüder 1992: 111 põhjal).

Alates 2012. aastast kehtib muudetud Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri, mille võttis vastu justiitsminister käskkirjaga number 53

(22. mail 2012. a.). Selle sise-eeskirja eesmärk on nõuete kehtestamine Justiitsministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste raamatupidamise ja finantsaruandluse korraldamiseks. Eeskiri lähtub raamatupidamise seadusest, riigieelarve seadusest, Riigi raamatupidamise üldeeskirjast ja selle juurde kuuluvatest lisadest ja juhendmaterjalidest, Raamatupidamise toimkonna juhenditest, rahandusministri määrustest eelarveliste Justiitsministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste eelarvestamisel ning riigikassa kassalisel teenindamisel, Euroopa Liidu välisabi kasutamist reguleerivatest õigusaktidest, töö tasustamist ja maksustamist reguleerivatest õigusaktidest ning teistest raamatupidamist reguleerivatest seadustest, määrustest ja muudest normatiivaktidest. Samuti lähtub eeskiri Justiitsministeeriumi ja tema valitsemisala asutuste põhimäärustest ja muudest normdokumentidest ning täiendab raamatupidamise seadust ja riigi raamatupidamise üldeeskirja, selle lisad ja juhendmaterjale. (Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri 2012)

Eeltoodust on raamatupidamise tsentraliseerimise tulemuseks Riigi Tugiteenuste Keskuse loomine, mille ülesandeks on optimeerida ning pakkuda efektiivset majandusarvestuse süsteemi Justiitsministeeriumile ja selle valitsemisalale (sh Tartu Vangla Finants- ja majanduaosakonnale).

Nüüdseks peetakse raamatupidamisarvestust riigi ühtses majandustarkvaras SAP, mis sisaldab pearaamatut, ostu- ja müügiarvestust, põhivarade arvestust, personali- ja palgaarvestust, lähetuste arvestust, ostude ja müükide arvestust. Tartu Vangla kinnipeetavate isikute rahade ja nõuete arvestust peetakse K-raha programmis. Aruandekuu viimase kuupäeva seisuga tehakse K-raha aruande põhjal SAP-i koondkanne. Sularahakassade arvestust peetakse vanglas samuti infosüsteemis K-raha. Vangla poolt edastatakse sularahakassade kohta Riigi Tugiteenuste Keskusele iga kuu osas aruanne koondkannete sisestamiseks SAP-i. Ostuarvete registrit peetakse ja ostuarveid säilitatakse e-Arvekeskuse infosüsteemis, kus toimub ostuarvete vastuvõtmine, kontrollimine, finantseerimisallikate lisamine, kinnitamine ehk allkirjastamine ja nende kohta raamatupidamiskannete automaatne SAP-i importimine. (Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri 2012)

Saadud informatsioonil läbi viidud intervjuudest on Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna ülesandeks:

- vangla eelarve koostamine ja kulude prognoosimine ja jälgimine;
- vangla varade (põhivara ja inventar) soetamine ja korrashoiu tagamine;
- hoonete haldus, ruumide korrashoid, tööde (koristus ja remont) korraldamine ja vajalike materjalidega varustamine (koristusvahendid ja -materjalid, hügieenitarbed);
- hangete korraldamine vajalike kaupade ja teenuste ostmiseks;
- kinnipeetavate ja töötajate toitlustamine;
- vangla sõidukite haldus ja transpordi tagamine;
- kinnipeetavate vormiriiete ja voodipesu olemasolu ja korrashoiu tagamine;
- vanglaametnikele vormiriiete tagamine;
- kinnipeetavate taotluste alusel rahaliste ülekannete teostamine, avavanglaosakonna kinnipeetavatele kaupluses kasutamiseks sularaha väljamaksed;
- kinnipeetavatele kaupluse teenuse korraldamine (hinnakirja kooskõlastamine, pretensioonide lahendamine koostöös teenuse osutajaga), ostetud kauba eest raha kinnipidamine kinnipeetava isikukontolt;
- kinnipeetavatele vanglas osutatud teenuste eest (elektrienergia kasutamine, pesu pesemine, koopiate tegemine, pildistamine) raha kinnipidamine kinnipeetava isikukontolt;
- töökeskkonnavaline töö (töökeskkonna riskianalüüside korraldamine, tööohutusjuhendite koostamine ja tutvustamine töötajatele).

Vangla finants- ja majandusarvestuse osakonna kohustuste põhjal selgub, et vangla eelarve koostamise ja kulude prognoosimise ja jälgimise ülesanne on jäänud vanglale. Teooriast lähtudes asutuse ja teenusekeskuse koostöö eeldab, et eelarvestamise koostamise kohustus läheb üle teenuse keskusele (IT Consolidation ... 2006: 1; Bergeron 2003: 54; Bergmann 2009: 41; Bangemann 2005: 13).

Raamatupidamisarvestuse pidamiseks vajaliku informatsiooni ja dokumentatsiooni edastamise kord ja tegevuste jaotus Tartu Vangla ja Riigi Tugiteenuste keskuse vahel on

esitatud kokkuleppe lisas 1 „Personali- ja palgaarvestuse toimemudel“ ja lisas 2 „Finantsarvestuse toimemudel“, mis on avalikustatud Riigi Tugiteenuste Keskuse kodulehel (Personali- ja palgaarvestuse toimemudel; Finantsarvestuse toimemudel).

Vangla poolt koostatud raamatupidamise algdokumendid edastatakse elektrooniliselt ning vastavad e-posti aadressid on avaldatud koos vangla ja Riigi Tugiteenuste Keskuse kontaktisikute andmetega selle kodulehel. Ülekannete tegemine ja laekumiste vastuvõtmine toimub e-riigikassa infosüsteemis Tartu Vangla poolt avatud kontode kaudu. Väheväärtusliku vara (Justiitsministeeriumi valitsemisel oleva riigivara kasutamise ja käsutamise korra kohaselt „väikevara“) arvestust peetakse vanglas infosüsteemis Excel. Maksudeklaratsioonid esitatakse ja säilitatakse e-Maksuameti infosüsteemis. Statistilist aruandlust esitatakse e-STAT-i vahendusel. Seega vangla saab neile vajalikke aruandeid peamiselt SAP veebipõhise aruandlussüsteemi Business Object (BO) kaudu (Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri 2012).

Intervjueeritavate Tartu Vangla peaspetsialisti ja juhataja arvamusel on selle aruandlussüsteemi puuduseks see, et siis, kui eelmisel kuupäeval oli sisestatud ning seejärel kinnitatud ehk allkirjastatud e-Arvekuskesse arve, mis oli ka edastatud Riigi tugiteenuse keskusele, ei kajastu kohe ega ka järgmisel tööpäeval aruandlussüsteemis BO (ei saa täpseid väljavõtteid kätte), juhul kui seda Riigi Tugiteenuste spetsialist importis SAP-i, aga jättis pargitud dokumentide hulka. Samuti BO puuduseks peetakse selle pidevat uuendamist, sest aruandlussüsteemi värskendamisega kaovad ära kõik seadistatud filtrid, mis aitasid spetsialistil sobival kujul aruandlus kätte saada. Seega nimatakse selle aruandlussüsteemi SAP-i hädavariandiks, mille kaudu kunagi ei saa kätte värskaid andmeid.

Kui Riigi Tugiteenuste keskus alustas oma tööd, likvideeriti vanglast selline ametikoht nagu palgaarvestaja. Siin pööratakse tähelepanu, et ametikoha kaotamisega ei läinud antud ametnike palgaarvestuse ülesanne üle täielikult Riigi Tugiteenuste Keskusele. Näiteks tänapäeval tasuliikide kodeerimise ja kuluarvestuse süsteem töötab nii, et uue tasuliigi vajadusel saadab vangla asutuse spetsialist tellimuse Riigi Tugiteenuste Keskuse personali- ja palgaarvestuse osakonna Rahandusministeeriumi valitsemisala talituse osakonnajuhatajale või rahandusministeeriumi riigihalduse ja avaliku teenistuse

osakonna peaspetsialistile e-kirja vahendusel. Mõlema osapoole nõusolekul teeb Riigi Tugiteenuste Keskuse majandustarkvara arenduseosakonna tarkvarakonsultant uue tasuliigi SAPI. Kui vangla on koostanud kuluarvestussüsteemi, siis edastab finants- ja majandusosakonna spetsialist selle Riigi Tugiteenuste Keskuse spetsialistile e-kirja vahendusel. Kulutunnuste lisandumisel ja muutumisel saadab finants- ja majandusosakonna spetsialist info Riigi Tugiteenuste keskusele e-kirja vahendusel, kus juba teavitatakse vastavat spetsialisti uute kulutunnuste olemasolust SAP-is e-kirja vahendusel (Personali- ja palgaarvestuse toimetamudel; Finantsarvestuse toimetamudel).

Samuti Tartu Vangla erinevate osakondade töötajad edastavad allkirjastatud ehk osakonna juhi poolt kinnitatud alusdokumendid dokumentidehaldussüsteemi vahendusel Riigi Tugiteenuste keskusele tasude arvestamiseks. Enne seda koostab vangla töötaja summeeritud tööajatabeli tundide/summade kohta MS Exceli abil viisil, et valvetundide, öötundide, ületundide ja riiklike pühade tundide summad oleksid erinevates veergudes. Seetõttu saab Riigi Tugiteenuste Keskus teostada palgaarvestust vanglalt saadud alusdokumentide SAP-i impordimise alusel. Pärast palgaarvestuse lõpetamist saadetakse tasud makstakse välja järgmisel palgapäeval. Vahepealseid väljamakseid, nagu puhkuseraha, teostatakse seaduses ettenähtud juhtudel (Personali- ja palgaarvestuse toimetamudel; Finantsarvestuse toimetamudel). Siinkohal rõhutatakse nii pädevuse probleemi kui ka andmete edastamise keerulisust. Juhul, kui vanglates taastatakse palgaarvestaja ametikoht, siis töötundide arvutamise oleks lihtsustatud, sest nende ülesanneteks oleks töötundide arvutamine ja kontrollimine. Loomulikult selle jaoks peaks vanglal olema võimalus kasutada sisestamise ja arvutamise protsessi lihtsustamiseks SAP-i.

Selle idee realiseerimise vajadus tuleneb ka finantsarvestuse toimetamudelist, mis kirjeldab Tartu vangla ja Riigi Tugiteenuste keskuse koostööd. Näiteks Tartu Vangla pakub oma töötajatele (ainult vangla ametnikele) sportimise võimalust ning on nõus maksma Spordikeskusele 48 eurot igakuiselt ühe inimese eest. Vangla töötaja omalt poolt on kohustatud osalema kaheksas treeningus, ning juhul, kui ta käib harvemini spordikeskuses, siis iga puudumise eest peab ta vanglale maksma kuus eurot. See tähendab, et kui vangla töötaja osaleb seitsmel treeningul, siis vangla esitab temale arve

summas kuus eurot, sest ametnik puudus ainult ühest treeningust. Kui vangla ametnik ei tulnud kahele treeningule, siis maksab ta vanglale 12 eurot jne. Informatsiooni vangla visiitidest spordikeskusesse edastab töötaja vanglale e-posti vahendusel. Selle info alusel täidab Tartu vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialist MS Excelis vormi, mis on kättesaadav Riigi Tugiteenuse Keskuse kodulehel Finantsarvestuse toimetamisel:

Tabel 3. Teatis Tartu vangla töötajatele müügiarve palgast kinnipidamiseks (autori koostatud Finantsarvestuse toimetamisel põhjal).

Jrk. nr	Andmed kliendi kohta		Andmed limiitide ületamise kohta					
	töötaja ees- ja perenimi	arve edastamiseks kasutatav (e-)posti aadress	limiit	periood	hind	kogus	summa	lisaseltus ed
Nr 1	Anna Kudimova	anna.kudimova@just.ee	48	1.03.2015 – 31.03.2015	6	2	12	pidada palgast

Seejärel peab Tartu vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialist dokumendi, mis on sarnane tabeliga 3, registreerima dokumendihaldussüsteemis. Kui dokument saab registreerimisnumbri, siis peab selle ka finants- ja majandusosakonna peaspetsialist kinnitama ehk digitaalselt allkirjastama. Alles siis edastatakse informatsioon Riigi Tugiteenuste Keskuse töötajale dokumendihaldussüsteemi vahendusel andmete inportimiseks SAP-i. Seega võiks lihtsustada Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti tööd, kui ta saaks panna andmeid otse SAP-i ilma keerulise andmedastamise protsessita. Käesoleval ajal jääb ligipääs SAP-i ainult Riigi Tugiteenuste Keskuse töötajatel.

Sellisel viisil toimub tänapäeval raamatupidamisarvestuse pidamine Tartu Vanglas, mida teenistus jagab Riigi Tugiteenuste keskusega. Asutuste koostöö pidi lihtsustama Vangla teenistujate tööd ning andma paremat informatsiooni rahavoogude liikumisest ministriumidele.

Tartu Vangla olukorra tõendamiseks ja üldistamiseks intervjueriti ka Viru Vangla finants- ja majandusosakonn peaspetsialisti Maire Sarve, kelle käest saadud informatsioonist selgub, et raamatupidamine toimub identselt majandusarvestuse süsteemi alusel nagu Tartu Vanglas. Kõige suuremaks puuduseks nimetatakse:

- kulude ülevaate saamiseks aruandluse puudumine;
- palju lisatööd kättesaadavate aruannete töötlemisega.

Kõige suuremaks eeliseks tsentraliseeritud raamatupidamise töökorralduse puhul peetakse tarkvarapaketti K-raha kinnipeatavate isikute rahade arvestamiseks.

Magistritöö autori arvates on analüüsitud valim töös toodud väidete praktiliste näidetega illustreerimiseks piisav ning suurema valimi kaasamine ehk muude Justiitsministeeriumi ja valitsemisala küsitlus ei oleks lisanud väärtust järelduste tegemiseks. Samas oleks hea intervjuerida Harku ja Murru vangla ja Tallinna vangla finantsala spetsialiste.

Eeltoodust selgub, et SAP-i kasutamise laienemine ka vangla töötajatele tõstaks majandusarvestuse protsessi efektiivsust. Kusjuures piiratud finantsvahendid ei võimalda vanglatele soetada endale kasutamiseks tarkvarapaketti SAP. Vaatamata sellele, et aruandlussüsteem BO on SAP-i osamoodul, on sellel puudused, mis teevad vangla töötajate tegevuse keerulisemaks ning selle kaudu majandusarvestuse protsessi efektiivsus ei kasva tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes. Majandusarvestuse protsessi toetavalt mõjuvaks teguriks tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes on läbipaistva riigikontrolli teostamine väliste infokasutajate ehk Justiitsministeeriumi poolt vangla tegevuste üle. Järelikult Justiitsministeerium on jõudnud kõige tähtsama eesmärgi saavutuseeni, mille jaoks tsentraliseeriti raamatupidamist Justiitsministeeriumi valitsemisalades.

2.3. Järeldused majandusarvestuse protsessi efektiivsuse kohta

Magistritöö koostamisel kasutatud andmete analüüsimisel ilmneseid tsentraliseeritud raamatupidamisega kaasnevad kitsaskohad. Eelkõige on need seotud aruandlusesüsteemi BO puudustega, mille tõttu kulude ülevaate saamine on keeruline protsess. Samuti

peetakse keeruliseks finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse algandmete edastamist Riigi Tugiteenise Keskusele. Saadud tulemus on kirjeldatud tabelis 4:

Tabel 4. Tsentraliseeritud raamatupidamise positiivne ja negatiivne mõju majandsarvestuse efektiivsusele (autori koostatud IT Consolidation...2006: 4 põhjal).

Tsentraliseeritud raamatupidamine		
	sisesed infokasutajad ehk vanglad	välised infokasutajad ehk Justiitministeerium ja RiigiTugiteenuste Keskus
Positiivne mõju	madalaim püsikulu	rahavoogude kontrolli suurendamine
		aruannete ühtlustamine
	kinnipeetavate arvestused tehakse K- raha abi	üks e-riigikassa konto
		värsked andmed SAP-s
Negatiivne mõju	üks e-riigikassa konto	standardiseerimine suurendab püsi-, tegevus-, hooldus- ja tugikulusid
	üks e-riigikassa konto	
	värsked andmed SAP-s	
	finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse algandmeid arvutatakse käsitsi	

Käesoleval ajal kehtiv tsentraliseeritud raamatupidamise kord nõuab vangla töötajatelt finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse algandmete käsitsi arvutamist, erinevate tabelite täitmist, finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse algdokumentide registreerimist dokumentide haldussüsteemis ning nende edastamist Riigi Tugiteenuse Keskusele peale vangla töötaja, kes on ka siseseks infokasutajaks, kinnitamist ehk allkirjastamist. Seega ei paku toimiv majandusarvestuse süsteem efektiivset lahendust sisestele infokasutajatele ning tsentraliseeritud raamatupidamine mõjub negatiivselt majandusarvestuse protsessidele Tartu Vanglas. Samas ei ole tegemist teooriast tulenevapuhta teenusekeskusega (IT Consolidation ... 2006: 1; Bergeron 2003: 54; Bergmann 2009: 41; Bangemann 2005: 13).

Piret Laumetsa ja Margit Avarmaa selgitasid, et tsentraliseeritud raamatupidamise kohustuse laienemine Tartu Vanglale ei mõjunud kõikidele majandusarvestuse protsessidele efektiivselt. Eelkõige muutus keerulisemaks personali- ja palgaarvestuse toimetamised; finantsarvestuse toimetamised. Näiteks hakati kasutama ainult e-riigikassa kontot aruandluse ühtlustamise eesmärgil, mistõttu kadus vanglatel võimalus detailse info saamiseks finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse kohta. Autori arvates on vanglale vajalik detailne aruandlus, et oleks kergem jälgida eelarve täitmist.

Viru Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialist Maire Sarv nõustas, et majandusarvestuse protsessi tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes ei ole kõikides aspektides efektiivne. Illustreeriva näitena tõi finantsala spetsialist aruandlusesüsteemi BO puudused, millest on aruannete kättesaamisega tekkinud lisatöö. See kinnitab tsentraliseeritud raamatupidamisega kaasnevat majandusarvestuse protsesside keerulist probleemi

Piret Laumets, Margit Avarmaa ja Maire Sarv leiavad, et kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimine ehk K-raha loomise eesmärgid on täielikus mahus ennast tõestanud. Autori arvamusel K-raha tarkvara abil vähenesid kinnipeetavate rahade arvestamisega seotud kulud ja paberikulud. Tarkvara K-raha loomine võimaldas loobuda erinevate toimetuste, perfokaartide ja muude lisadokumentide täitmisest. Samuti mõjus K-raha loomine efektiivselt vanglate finants- ja majandusosakonna tööle kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimise kaudu, mistõttu kinnipeetavate rahade arvestamine toimub Riigi Tugiteenuste Keskuses. Seega vanglad saavad raha kokku hoida.

Aruandluse ühtlustamisega kaasneb alati finantsarvestuse, personali- ja palgaarvestuse kohta detailse informatsiooni kadumine, mis omakorda on põhjuseks, et majandusarvestuse protsessi mõjutavad tegurid sisestele infokasutajatele tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes ei toimi efektiivselt. Seetõttu SAP-i kasutamise laienemine ka vangla töötajatele tõstaks majandusarvestuse protsessi efektiivsust. Kuna tarkvara SAP on kallis infotehnoloogia toode, siis vanglatel puudub võimalus selle soetamiseks.

On mõistetav, et välised infokasutajad ehk ministeeriumid on rahul tänase raamatupidamise korraga vanglates, mis võimaldab pidevalt täieliku rahavoogude kontrolli teostamist tänu ühtlustatud aruandlusele. Autori arvates on Justiitsministeerium jõudnud aruandluse täieliku ühtlustamise tagamiseni, mille abil saab ka pidevalt osutada rahavoogude kontrollimist. Seega majandusarvestuse protsessi mõjuvad tegurid välistele infokasutajatele tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes toimivad efektiivselt.

KOKKUVÕTE

Alates 2008. aastast otsustas Justiitsministeerium üle minna tsentraliseeritud haldamisele. Nagu mitmes Euroopa Liidu riikides on reaalselt järele proovitud riigi toimimise efektiivsemaks muutmine erinevate tugiteenuste ühendamise kaudu, nii ka Eestis on proovitud avaliku sektori tsentraliseeritud haldamisele üle minna. Lähtuvalt sellest on tsentraliseeritud raamatupidamisele üleminek Tartu Vanglas ja selle mõjutavate tegurite analüüs eriti oluline, sest autorit huvitab, kas erinevate tugiteenuste ühendamise kaudu muutub nende toimimine efektiivsemaks.

Magistritöö esimeses peatükis selgitati lahti esmaselt avaliku sektori majandusarvetse valdkonnaga seotud tähtsamad mõisted nagu majandusarvestus, majandusarvestuse infokasutajad, majandusarvestuse protsess ja majandusarvestuse protsessi efektiivsus. Seejärel käsitleti peamiseid avaliku sektori finantsaruannete eesmäärke.

Teises peatükis anti ülevaade tsentraliseeritud raamatupidamise rollist majandusarvestuse protsessi täiustamises ning võrreldi tsentraliseeritud raamatupidamise töökorraldust nii finantsteenusekeskuse kui ka detsentraliseeritud raamatupidamise töökorraldusega. Kui tsentraliseeritud raamatupidamine eeldab, et on olemas üks keskne asutus ja üks füüsiline asukoht, kus teostatakse organisatsiooni ühtlustatud aruandluse kontrolli, siis finantsteeninduskeskuse töökorraldus eeldab, et teenusepakkuja on vastutav mitme asutuse eest. Samuti detsentraliseeritud raamatupidamine eeldab, et organisatsiooni juhtkond ja audiitorid saavad alati tutvuda detailse aruandlusega.

Magistritöö kolmandas osas käsitleti esmaselt avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi arendusmudelit, tuginedes Lüderi mudelile, mis sõltub organisatsiooni vajadusest ja baseerub kas tsentraliseeritud tugiteenustele, ühistele teenustele või detsentraliseeritud teenustele. Seejärel analüüsiti avaliku sektori majandusarvestuse süsteemi stiimuleid ning takistavaid ja mõjutavaid tegureid. Lisaks sellele käsitleti Lüderi

mudeli stiimuleid ning takistavaid ja mõjutavaid tegureid Soome ja Põhja-Iirimaa teeniduskeskuste projekti näitel. Soome ja Põhja-Iirimaa teeniduskeskuste projekt illustreeris, et majandusarvestuse protsessi efektiivsuse tagab läbipaistev raamatupidamine ja aruandlus, mis on omakorda kriitilise läbipaistvuse teguriteks tagatud teeniduskeskuse poolt.

Empiirilise osa esimeses peatükis, mis käsitles Riigi Tugiteenuste Keskuse rollist majandusarvestuse protsessi arendamises, määratleti esmalt Riigi Tugiteenuste Keskuse olemus. Seejärel toodi välja Riigi Tugiteenuste Keskuse eesmärgid, milleks on tugiteenuse kvaliteedi parandamine ning finantsarvestuse, palga- ja personaliarvestuse teenust kasutavate asutuste ringi laiendamine. Lisaks sellele jõuti järeldusele, et Riigi Tugiteenuste Keskus ei vabasta siseseid infokasutajaid (vanglaid) raamatupidamisest.

Järgnetevas empiirilise osapeatükkides tugineti dokumentide analüüsile ja läbiviidud intervjuude käigus saadud andmetele, anti ülevaade analüüsitavast avalikust teenistusest ehk Tartu Vanglast ja tema tegevuse põhiaspektidest ning keskenduti Tartu Vangla tsentraliseeritud raamatupidamisele üleminekule ja selle mõjutegurite analüüsile Lüderi mudeli abil. Seega selgus, et uuendatud majandusarvestuse süsteem võimaldab paranenud juurdepääsu põhjalikule ja usaldusväärsele informatsioonile riigi rahandusest ning tugevdatud kontrolli Justiitsministeeriumile Tartu Vangla tegevuste üle.

Saadud andmetest selgus samuti, et stiimuliks on idee parema majandusarvestuse süsteemi loomiseks, et kõigepealt tagada kasutajatele lihtsat andmete sisestamist ja kerget andmete kättesaamist, ning jõuti järelduseni, et plaani realiseerimiseks on väga tähtis, et süsteemi arendajad ja kasutajad teeksid koostööd. Lisaks selgus, et toetavad tegurid on sotsiaalse, poliitilise ja majandusliku iseloomuga, ning, et takistavad tegurid tekivad puudulikest tingimustest avaliku sektori majandusinfosüsteemi loomiseks ja kasutamiseks.

Edasi jätkati analüüsi teostamise Tartu Vangla tsentraliseeritud raamatupidamisele ülemineku eeliste ja puuduste lõikes. Analüüsist selgus, et majandusarvestuse süsteem on ebaefektiivne siseste infokasutajatele ehk vanglatele, sest vaatamata infotehnoloogilisele

arendusele jääb vangla töötajatele palju käsitsi tööd ning protsess toimub efektiivselt väliste infokasutajate jaoks, mis võimaldab kontrollida Tartu Vangla tegevust.

Analüüsist selgus samuti, et kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimine ehk K-raha loomise eesmärgid on täielikus mahus ennast tõestanud. Seega K-raha loomine mõjus efektiivselt vanglate finants- ja majandusosakonna tööle kinnipeetavate rahade arvestamise automatiseerimise kaudu ning tagas vahendite kokkuhoiu. Autor leiab, et tähelepanu tuleks pöörata aruandluse kättesaamise lihtsustamisele ning käsitöö automatiseerimisele.

Majandusarvestuse protsessi mõjuvad tegurid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustest on uuritud põhjalikult Tartu Vangla näitel. Samuti on uuritud olukorda Viru Vanglas, mis kinnitas autori seisukoha, et raamatupidamine Tartu Vanglas ei ole erijuhtum, vaid kirjeldab pigem finantspoliitikat terve Eesti vanglate teenistuses.

Magistritöö autor peab oma suurimaks panuseks empiirilise osa läbiviimist, sest see annab palju uut informatsiooni Justiitsministeeriumi ja Tartu Vangla majandusarvestuse protsessi mõjutavate tegurite kohta tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes. Lisaks usub autor, et käesoleva magistritöö jätkuks ja efektiivse majandusarvestuse protsessi mõjutavate tegurite tõestamiseks võiks tulevikus läbi viia suuremal valimil põhineva kvantitatiivse analüüsi erinevate ministeeriumite ja nende valitsemisalade kohta, keskendudes eelkõige majandusarvestuse protsessi mõjutavatele teguritele.

KIRJANDUSE LOETELU

1. Accounting Theory. – Maharshi Dayanand University. New Delhi, 2004, 552 p.
[<http://www.mdudde.net/books/Mcom/Mcom-f/Accounting%20Theory-final.pdf>].
28.04.2015.
2. **Allen, R., Schiavo-Campo S., Garrity, T.** Assessing and Reforming Public Financial Management: A New Approach. Washington: TheWorld Bank, 2004, 141 p.
3. **Bangemann, T. O.** Shared Services in Finance and Accounting. Farnham: Answerthink, 2005, 243 p.
4. **Bergeron, B.** Essentials of Knowledge Management. – Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 2003, 208 p.
5. **Bergmann, A.** Public Sector Financial Management. Harlow: Pearson Education Limited, 2009, 186 p
6. **Bodnar, G. H., Hopwood, W.S.** Accounting Information Systems. Seventh Edition. New Yersey: Prentice-Hall, Inc, 1995, 686 p.
7. Civil Service Reform in Northern Ireland. 2009. [<http://www.ofmdfmi.gov.uk/civil-service-reform>]. 03.02.2015.
8. Finantsarvetuse toimetud. Justiitsministeeriumi valitsemisala.
[<http://www.rtk.ee/teenuse-saajad/Justiitsministeerium>]. 14.04.2015.
9. **Glautier, M. W., Underdown, B.** Accounting Theory and Practice. Fifth edition. Great Britain: Pitman Publishing, 1994, pp. 3-37.
10. Governmental Accounting Standards Board (GASB). 2006. Why governmental accounting and financial reporting is – and should be – different? White paper. Governmental GAAP Update Service, 2006, April.
11. **Granlund, M.** On the interface accounting and modern information technology – Turku School of Economics, Turku, 2009, 72 p.

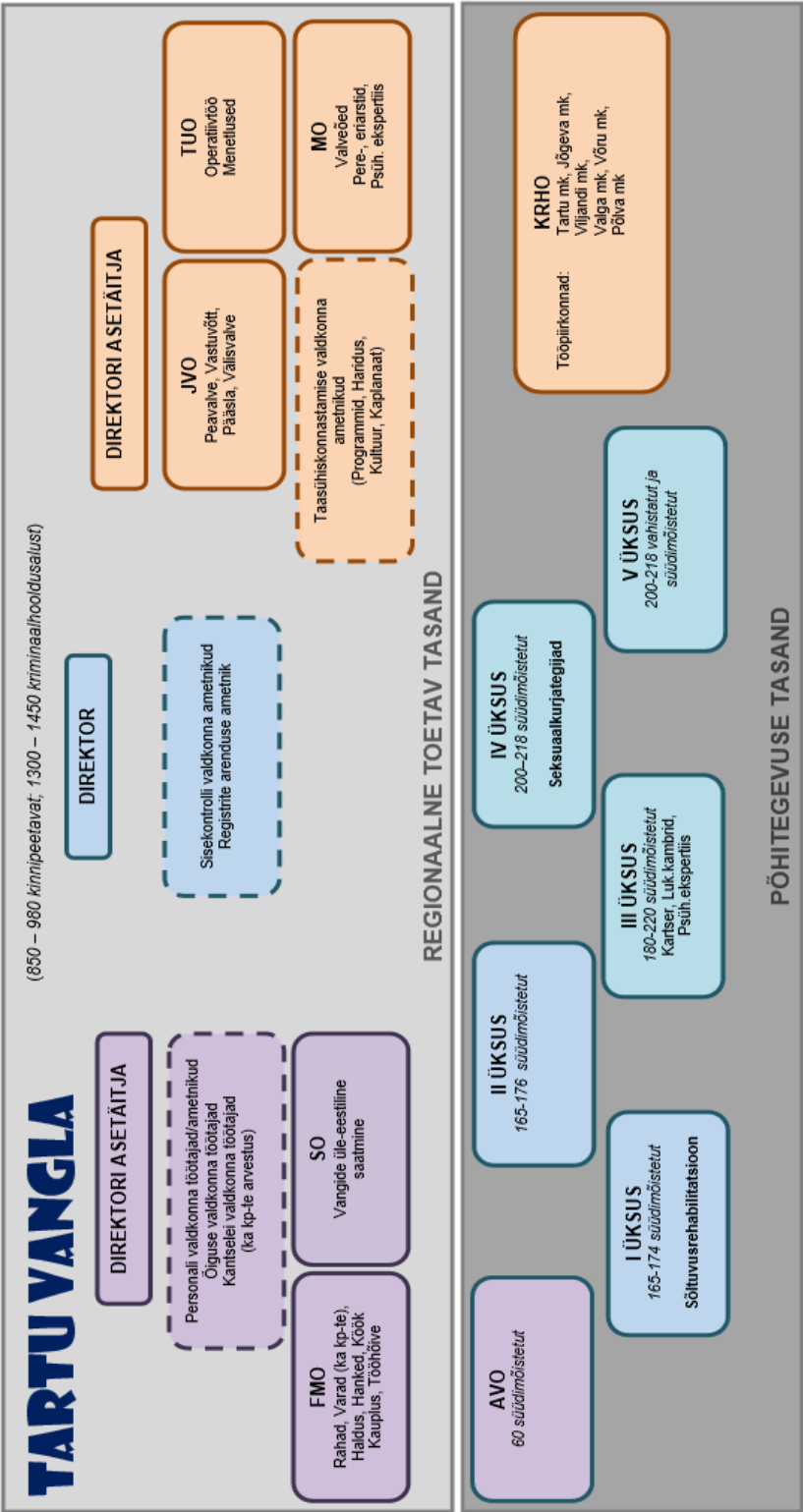
12. **Innes, J., Mitchell, F.** The process of change in management accounting: some field study evidence. *Management accounting research*. Vol. 1, Issue 1. March 1990. pp. 3-19.
13. International Public Sector Accounting Standards (IPSASs) and Statistical Bases of Financial Reporting: An Analysis of Differences and Recommendations for Convergence. International Federation of Accountants, 2005, 102 p. [<http://frank.mtsu.edu/~smitty/MODUL/05-Research-Report-IPSASB.pdf>]. 03.02.2015.
14. Justiitsministeeriumi valitsemisala raamatupidamise sise-eeskiri. Tallinn, 2012, 35 lk. [http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/ministri_kaskkiri_22.05.2012_nr_53_Justiitsministeeriumi_valitsemisala_raamatupidamise_sise-eeskiri.pdf]. 14.04.2015.
15. **Khandwalla, P. N.** Designe of Organizations. New York: Harcourt, Brace, Jovanovich, Inc, 1977, 334 p.
16. **Kim, K.-H.** Improving Local Government Finance in a Changing Environment. – Habitat Intl., 1997, Vol. 21, No. 1, pp. 17-28.
17. **Kuhry, B., Van der Torre, A.** The Third Sector – The size of Goverment Sector. Haag: Social and Cultural Planning Bureau, 2002, pp 10-21.
18. **Kütt, J.** Sissejuhatus raamatupidamisse. OÜ Külim, 2009, 95 lk.
19. **Laumets, P.** Tugiteenused vangla vaatevinklist – heast ja halvast – Vangla Ekspress, 2013, Vangla teenistuse finants- ja majandusosakond, number, lk. 26-27.
20. **Lepp, M., Leppoja, T.** Tugiteenuste ühendamise projekti ülevaade ja edaspidised tegevused – Rahandusministeerium, 2014. [<http://www.slideshare.net/rahamin/tugiteenuste-levaade-2014>]. 03.02.2015.
21. **Leppoja, T.** Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuskava 2014. 2014, 20lk. [<http://www.rtk.ee/sites/default/files/RTK%20tegevuskava%202014.pdf>]. 03.02.2015.
22. **Leppoja, T.** Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevuskava 2015. 2015, 17 lk. [<http://www.rtk.ee/sites/default/files/RTK%20tegevuskava%202015.pdf>]. 03.02.2015.
23. **Litvack, J., Ahmad, J., Bird, R.** Rethinking Decentralization in Developing Countries. Washington, D.C.: The World Bank, 1998, 40 p

24. **Lüder, G.** A contingency model of governmental accounting innovations in the political-administrative environment. – JAI Press Inc., 1992, Research in Governmental and Nonprofit Accounting, Vol. 7, pages 99-127. [<http://jameslchan.com/papers/Luder1992ContingencyModel.pdf>]. 03.02.2015.
25. **Mascharov, M.** Vangla Juhtimine – huvitav väljakutse. [<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:SKdHPjkhtAQJ:www.tartu.ee/data/Anne%2520Marika%2520Maschorov%2520-%2520Vangla%2520juhtimine%2520-%2520valjakutse%2520loovale%2520juhtimisele.ppt+&cd=2&hl=ru&ct=clnk&gl=ee>]. 14.04.2015
26. **Mintzberg, H.** Structure in Fives: Designing Effective Organizations. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1983, 312 p.
27. **Moscove, S. A., Simkin, M.G., Bagranoff, N. A.** Accounting Information Systems. Sixth Edition. United States: John Wiley & Sons, Inc, 1999, 488 p.
28. IT Consolidation and Shared Services: States Seeking Economies of Scale, 2006, 11 p. [http://www.nascio.org/publications/documents/NASCIO-Con_and_SS_Issue_Brief_0306.pdf]. 03.02.2015.
29. **Otsus-Carpenter, M.** Väikettevõtte raamatupidamine. AS Äripäev, 2010, 141 lk.
30. Personali- ja palgaarvestuse toimetamine. Justiitsministeeriumi valitsemisala. [<http://www.rtk.ee/teenuse-saajad/Justiitsministeerium>]. 14.04.2015.
31. Public Financial Management: Performance Measurement Framework. Washington: The World Bank PEFA Secretariat, 2005, 74 p.
32. Rahandusministri 11. detsembri 2003. a määruse nr 105 "Riigi raamatupidamise üldeskiri" muutmine. Rahandusministri määrus 55 16. novembrist 2006. a. – Riigi Teataja III osa, 2006, nr. 85, art. 1547. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/12754233>]. 28.01.2015.
33. **Randma, T., Annus, T.** Haldusreformi müüdid. – Rigikogu Toimetised RiTo 30, 2014. [<http://www.riigikogu.ee/rito/index.php?id=11649&highlight=randma&op=archi>]. 14.04.2015.
34. Riigi raamatupidamise üldeskiri. Riigi Teataja, 2003. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/12874684>]. 14.04.2015.

35. Riigi Tugiteenuste Keskuse tegevusplaan 2012–2016. Eesti Vabariigi Rahandusministeerium, 2013, 11 lk. [<http://www.rtk.ee/dokumendid/failid/Riigi%20Tugiteenuste%20Keskuse%20tegevusplaan%202012-2016.pdf>]. 14.04.2015.
36. Riigikontrolli seadus. Riigi Teataja, 1995. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/28727>]. 14.04.2015.
37. Shared Service Center Model. University of California, 2009, 9 p. [<http://adman.ucdavis.edu/minutes/Shared%20Service%20Center.ppt>]. 20.06.2010.
38. Shared Services for Efficiency – A Progress Report. Northern Ireland Audit Office, 2008, 80 p. [http://www.niauditoffice.gov.uk/shared_services_for_efficiency.pdf]. 28.04.2015
39. **Simon, H. A.** Administrative Behavior. How organizations can be understood in terms of decision processes. Computer Science, Roskilde University, Spring 1994, 12 p. [<http://jespersimonsen.dk/Downloads/Simon-introduction.pdf>]. 03.02.2015.
40. Reducing administrative costs by 20% through Kieku program. State Treasury, Finland, CGI Group Inc, 2013, 3 p. [<http://www.cgi.com/sites/default/files/pdf/cgi-case-study-finland-state-treasury-kieku-global.pdf>]. 03.02.2015.
41. Tartu Vangla. Vanglateenistus. [<http://www.vangla.ee/41384>]. 18.12.2014.
42. Tartu Vangla põhimäärus. Riigi Teataja, 2001. [<https://www.riigiteataja.ee/akt/129122014071>]. 14.04.2015.
43. Teeninduskeskused riigisektoris – kogemus ja strateegilised eesmärgid. Rahandusministeerium, 2009, 3 lk. [<http://www.fin.ee/doc.php?101009>]. 03.02.2015.
44. **Upping, P., Oliver, J.** Accounting Change Model for the Public Sector: Adapting Luder's Model for Developing Countries. – International Review of Business Research Papers. Vol. 7. No. 1. January 2011. pp 364–380. [<http://www.bizresearchpapers.com/28.%20Upping.pdf>]. 03.02.2015.
45. Uus raamatupidamise ja personaliarvestuse uksus Viljandi maavalitsuses teenindab koiki Eesti maavalitsusi. Siseministeerium, 2010, 1 lk.
46. Vabariigi Valitsuse 29.12.2009 kabinetinõupidamise otsus: [<http://www.fin.ee/doc.php?110118>]. 03.02.2015.
47. **Vadi, M.** Organisatsioonikäitumine. Viies täiendatud trükk. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 2004, 339 lk

48. **Viidul, F.** Majandustarkvara Microsoft Business Solutionsilt - Arvutimaailm, 2003.
[http://www.ria.ee/lib/am-2001-2005/7011_535.HTM] 18.12.2014.
49. **Walker, D. M.** 2004. Addressing Fiscal Risks: A Case for Greater Truth and Transparency in Government Financial Reporting. – International Journal of Government Auditing, 2004, No. 1, pp. 7–10.
50. **Wilkinson, J.** Accounting And Information Systems. Third Edition. Arizona State University: John Wiley & Sons, Inc, 1991, 1226 p.

Lisa 1. Tartu Vangla struktuur



Lisa 2. Intervjuu küsimustik Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja Piret Laumetsale ja Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialistile Margit Avarmaale

Piret Laumets, Tartu Vangla finants- ja majandusosakonna juhataja

Margit Avarmaa, Tartu Vangla finants- ja majandusosakonn peaspetsialist

Aeg: 26. märts 2015 kell 14.00-15.30

Koht: Tartu vangla, Turu 56, 51014 Tartu

Intervjuu, autori üleskirjutus

- Kas raamatupidamise tsentraliseerimisega on kadunud Teie vanglates finantsosakond täielikult või osaliselt?
- Kes tegeleb Teie vangla raamatupidamisega?
- Missugused ülesanded olid finantsosakonnal enne raamatupidamise tsentraliseerimist?
- Missugused ülesanded on finants- ja majandusosakonnal täna?
- Tooge palun välja tsentraliseeritud raamatupidamise plussid ja miinused.

Lisa 3. Intervjuu küsimustik Viru Vangla finants- ja majandusosakonna peaspetsialisti Maire Sarvele

Maire Sarv, Viru Vangla finants- ja majandusosakonn peaspetsialist

Aeg: 30. märts 2015

Koht: Jõhvi

Elektronposti kiri-intervjuu

- Kas raamatupidamise tsentraliseerimisega on kadunud Teie vanglas finantsosakond täielikult või osaliselt?
- Kes tegeleb Teie vangla raamatupidamisega?
- Missugused ülesanded olid finantsosakonnal enne raamatupidamise tsentraliseerimist?
- Missugused ülesanded on finants- ja majandusosakonnal täna?
- Tooge palun välja tsentraliseeritud raamatupidamise plussid ja miinused.

SUMMARY

CENTRALIZED BOOKKEEPING INFLUENCES ON EFFECTIVENESS OF ACCOUNTING PROCESS IN TARTU PRISON

Anna Kudimova

The Ministry of Justice decided to switch to a centralized management in 2008. Like in several European Union countries, where combining different support services has been tested in reality in order to achieve more efficient functioning of the country, switching to a centralized management of the public sector has been attempted in Estonia as well. By today, personnel accounting and bookkeeping of Estonian county governments has been grouped together in Viljandi and personnel accounting as well as bookkeeping of the Ministry of Finance, Ministry of Justice, Ministry of Social Affairs and Ministry of Economic Affairs and Communications has been transferred to the State Shared Service Centre.

In the same time, this field has not been approached much in research about factors which affect the process of accounting in ministries and their area of governance. The objective of the thesis is to point out the factors which affect the process of financial accounting to the Ministry of Justice and Tartu Prison in centralized conditions. In this case, the effectiveness is measured on a relative scale and the identification, accession and transmission processes of the accounting information, as well as the speed of these processes is evaluated.

Financial accounting is the process of identification, measurement and transmission of financial transactions, which would allow the user of the information to make informed assessments and decisions. (Glautier, Underdown 1994: 11). Financial accounting components of large organizations include management, tax accounting, bookkeeping,

auditing and financial analysis; which is why the users of information can be divided into external (Ministry of Justice) and internal (prisons) information users (Kütt 2009: 8; Otsus-Carpenter 2010: 9). Consequently, the financial accounting process involves collection, identification, measurement and evaluation of information.

Business management software is a software, which is designed for managing financial accounting processes. Therefore, business management software is a tool for fulfilling the objectives of the financial accounting system and its processes can be very different. For example, public services budgets express political choices, through which the legislative power sets objectives for the use of state money. The budget and reporting its administration is a principal activity of the government in its duty to report. Consequently, public services need to provide the best possible service with the existing money, for which these institutions have to provide organization's financial, personnel and payroll accounting.

Depending on the needs of the organization, the business management system is built to be based on either the model of centralised support services, joint services, or decentralized services. The term business management system contains accounting, document management, personnel accounting, and entry, management and processing of other data associated with the establishment. The updated business management system serves two functions: 1. improved access to comprehensive and reliable information on state finance; 2. enhanced external user control over the activities of internal users.

The objective of the public sector business management system model is the transition from the old business management system to the updated business management system. The advantage of the model for the public sector is that it was developed on the example of organizations from the public sectors of developed countries and enhanced with organizational behaviour components (Lüder 1992: 108)

Making the state function more effectively by combining different support services has been tried in several countries. For example, a finance and personnel management development program Kieku was launched in Finland in 2002. A public service development program was also launched in Northern Ireland in 2006.

The empirical part of this thesis is based on the Tartu Prison example and the analysis is based on the Tartu Prison structural statute, which is available on the Riigi Teataja portal, structure of Tartu Prison, which is described on the website of the prison, State Shared Service Centre Plan of Action for 2012-2016, State Shared Service Centre action plans from the last few years, accounting policies from the Ministry of Justice's area of governance, effect model of personnel and payroll accounting, effect model of financial accounting, as well as an article by Piret Laumets, the head of financial and economics department in Tartu Prison, and a report by Marika Mascharov, former deputy director of Tartu Prison. The practical part is also based on the information obtained from an interview conducted by the author with the head of financial and economics department of Tartu Prison, Piret Laumets, and chief specialist of economics, Margit Avarmaa, in the main building of Tartu Prison on March 26. The questions of the interview are outlined in appendix 2 of the thesis. Responses to interview questions sent by email to Maire Sarve, the chief specialist of the finance and economics department of Viru Prison, are also used. The questions of the interview are outlined in appendix 3 of the thesis. All of the cases described above use structured interviews. The author uses responses from the interviews as a source of qualitative information.

The compelling factors of the business management process in centralized accounting conditions have been thoroughly examined on the example of Tartu Prison. The situation in Viru Prison has also been studied and it confirmed the opinion of the author that accounting in Tartu Prison is not a special case, but rather describes the financial policies of the entire Estonian prison service. It is clear that in order to measure the effectiveness of the business management process, a relative scale was used and identification, accession, and transmission processes of accounting information as well as the speed of these processes were evaluated.

The influencing factors of the business management process in centralized accounting conditions in the Ministry of Justice and in Tartu Prison were evaluated using the Lüder model. Lüder's model shows the transition from a traditional business accounting system to an informative business accounting system. An updated business accounting system allows improved access to comprehensive and reliable information on state finances and

enhanced control to the Ministry of Justice over the activities Tartu Prison. The variables of Lüder's model are categorized into incentives, supportive and hindering factors. The idea of creating a better accounting system is an incentive to ensure easy data entering and availability of data for the users. To carry out this plan, it is very important for the system developers and users to cooperate. Supportive factors are of social, political and economic nature. Hindering factors come from inadequate conditions for creating and using a public sector business information system (Lüder 1992: 99-127).

In the development plan of the State Shared Service Centre it is stated that since 2013, support services are offered to more than one government agency. The number of employees increased significantly due to the increase in the volume of activity and the number of services offered. Therefore, a need for different work management and more precise internal procedures emerged. Today, the most important changes in the work management of the organization have been carried out. By now, the State Shared Service Centre offers financial, personnel and payroll accounting services to 4 ministries (the Ministry of Justice, Ministry of Economic Affairs and Communications, the Ministry of Finance and the Ministry of Social Affairs). State Shared Service Centre also arranges the filling of state claims resulting from court proceedings, and state accounting. A separate set of services is formed of financial software administration (Leppoja 2014: 1-20; Leppoja 2015: 1-17).

A government cabinet meeting decided on 29.12.2009 to set up work groups to develop financial, payroll and personnel accounting for each area of governance. Their objectives were to transfer all state institutions to a mutual financial, personnel and payroll accounting information system by the end of 2013, to introduce e-invoices and other online documents and an online reporting system in respective accounting fields, and to integrate the information systems of the main activities of these institutions with the mutual financial, personnel and payroll accounting information system (Vabariigi valitsuse ... 2009).

The author considers the idea to update the business management system similar to the public service development program in Northern Ireland and Sweden as well as the financial and personnel development program Kieku. Also, the functions of the State

Shared Service Centre are similar to the functions of the mutual personnel accounting and bookkeeping service centre of the Estonian County Governments and ensure cost savings (Uus raamatupidamise ... 2010).

Centralized accounting operations in Tartu Prison were analysed using Lüder's model. The accounting system is inefficient for internal data users, i.e. prisons, because despite IT development, there is still a lot of manual work for the employees of the prison. The process is effective for external users of information, which allows them to control the activities of Tartu Prison. However, the automation of the accounting of the detainees' funds, e.g. K-money, has fully proven itself, which in turn reduced the cost of paper and the costs of calculating the funds of the inmates. Thus, the creation of K-money was effective for the financial and economic departments in their work with inmates' funds calculation and ensures money savings. The author finds that more attention should be directed to simplifying the receipt of reports and automating manual work.

The author of the thesis considers the conduction of the empirical section their greatest contribution as it gives a lot of new information about the factors affecting the accounting process of the Ministry of Justice and Tartu Prison in centralized accounting conditions. Furthermore, the author believes that to continue the work in this thesis and to prove the factors affecting the financial accounting processes a quantitative analysis with a larger sample should be conducted about different ministries and their areas of governance, focusing above all, on the factors affecting the financial accounting process.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Anna Kudimova,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Majandusarvestuse protsessi mõjutavad tegurid tsentraliseeritud raamatupidamise tingimustes Tartu Vangla näitel”, mille juhendaja on Kertu Lääts;
 - 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile;
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **19.05.2015**